

**Сборник выступлений
участников Круглого стола по
противодействию торговле людьми**

**организованного совместно Советом Европы,
Организацией по безопасности и сотрудничеству в Европе,
Межпарламентской ассамблеей государств –
участников Содружества независимых государств и
Исполнительным комитетом СНГ**

**в Санкт Петербурге
18 апреля 2012 года**



Оглавление

Введение.....	4
Программа	5
Вступительное слово Генерального секретаря Совета МПА СНГ СЕРГЕЕВА Алексея Ивановича	7
Вступительное слово Мод де БУР-БУКИККИО.....	10
Вступительное слово Риккардо МИЛЬОРИ	12
Вступительное слово ТАШИБАЕВА М.С.....	13
Сессия 1 Международные юридические и политические обязательства в сфере борьбы с торговлей людьми	15
Вступление БАДИКОВОЙ Е.В.	15
Выступление Марии Грации ДЖИАММАРИНАРО.....	16
Выступление Сахибы ГАФАРОВОЙ	20
Выступление Пети НЕСТОРОВОЙ.....	22
Выступление Сары ГРИНБЛАТТ	27
Выступление Эллисон ХОЛЛАБАУХ	31
Послание Кристофера Смита, Конгрессмена США, Специального представителя ПА ОБСЕ по борьбе с торговлей людьми.....	31
Выступление В. В. ЧЕРКЕСОВА.....	34
Сессия 2 Укрепление международного сотрудничества между правоохранительными органами в борьбе с торговлей людьми - наилучшая практика и вызовы.....	39
Вступление ЕРМОЛАЕВА Л.В.....	39
Выступление ЛЕ КОЗ Николая.....	41
Выступление ВИНОКУРОВА С. И.....	45
Выступление НЕИЩЕНКО В.Д.....	50
Выступление КАЗЬМИНА Д.В.	54
Выступление КОЛТУНА С.Ф.....	56
Сессия 3 Национальные механизмы координации мер по борьбе с торговлей людьми, включая предотвращение этого преступления, защиту жертв и преследование лиц, виновных в торговле людьми.....	59
Вступление ГРАЧЁВОЙ В.Г.....	59
Выступление Астрид ГАНТЕРЕР	61
Выступление Давида ТУМАСЯНА	65
Выступление АСАНОВА Жакипа Кажмаровича.....	68
Выступление ПРИСТАНСКОЙ Ольги Валентиновны.....	70
Выступление ДРОЗДОВОЙ Лидии Николаевны.....	73
Дмитрий БАБИН	76
В.С. ОВЧИНСКИЙ	78
М.М. РУСАКОВА	80
Н.С. ЗАЙБЕРТ	81
Карим СОЛИЕВ	82
Заключительные Замечания ГРАЧЁВОЙ В.Г	83

Введение

В каждый отдельно взятый момент, в любой точке мира женщины, мужчины и дети становятся объектом купли и продажи – как товар – в целях эксплуатации и извлечения прибыли. Торговля людьми – это не только тяжкое преступление, но и вызов человеческому достоинству и, следовательно, нарушение фундаментальных прав человека. Ни одно государство не обладает иммунитетом против этой формы современного рабства, и ни одна страна не в состоянии принять этот вызов без взаимодействия с другими странами.

Мировое сообщество разработало правовой инструментарий для противодействия торговле людьми, включая Протокол о предупреждении и пресечении торговли людьми, особенно женщинами и детьми, и наказании за нее, дополняющий Конвенцию ООН против транснациональной организованной преступности, и Конвенцию Совета Европы о противодействии торговле людьми. Эти юридически обязывающие инструменты дополнены политическими обязательствами по борьбе с торговлей людьми, принятыми государствами-участниками ОБСЕ, такими как План действий ОБСЕ по борьбе с торговлей людьми 2003 года и ряд Решений, одобренных на встречах Министров иностранных дел ОБСЕ. К числу инструментов, принятых в рамках Содружества независимых государств, следует отнести Программу сотрудничества государств-участников СНГ по борьбе с торговлей людьми на 2011-2013 годы и модельное законодательство СНГ.

Позиция Совета Европы, ОБСЕ и СНГ по торговле людьми свидетельствует о том, что мы разделяем одинаковые ценности и стремимся к одним и тем же целям, и это делает наше партнерство естественным и устремленным в будущее. Проявлением такой синергии явилась совместная инициатива Совета Европы и ОБСЕ, получившая существенную поддержку со стороны Межпарламентской Ассамблеи СНГ и Исполнительного комитета СНГ. Ее результатом стало проведение совместного Круглого стола по противодействию торговле людьми, состоявшегося 18 апреля 2012 года в г. Санкт-Петербурге в Российской Федерации. На этом форуме собрались более 100 участников из 20 государств, включая парламентариев, государственных служащих, прокуроров, сотрудников правоохранительных органов, исследователей и представителей гражданского общества.

Проведение Круглого стола позволило создать новую платформу для дальнейшего развития сотрудничества между Советом Европы, ОБСЕ и СНГ. Настоящая публикация материалов Круглого стола является богатым источником информации, она содержит примеры наиболее эффективной практики противодействия торговле людьми и отражает проблемы, всё еще существующие в этой области. Она нацелена на то, чтобы содействовать присоединению государств и ратификации ими Конвенции Совета Европы по противодействию торговле людьми и более полному выполнению обязательств ОБСЕ по борьбе с торговлей людьми. В равной мере, публикация является вкладом в выполнение Программы сотрудничества государств-участников СНГ по борьбе с торговлей людьми на 2011-2013 годы, а также в подготовку следующей Программы сотрудничества, основанной на опыте, приобретенном нашими организациями.

Программа	
	<u>Открытие</u>
10.00–10.10	Сергеев Алексей Иванович , Генеральный секретарь Совета МПА СНГ
10.10–10.20	Букиккио Мод де Бур , заместитель Генерального секретаря Совета Европы
10.20–10.30	Мильори Риккардо , Вице-президент ПА ОБСЕ
10.30–10.40	Ташибаев Мурат Сейтжанович , заместитель директора Департамента Исполнительного комитета СНГ по сотрудничеству в сфере безопасности и противодействия новым вызовам и угрозам
	<u>Сессия 1: Международные юридические и политические обязательства в сфере борьбы с торговлей людьми</u>
10.40-10.50	Модератор: Екатерина Бадикова , Президент Ассоциации НПО против торговли людьми в Центральной Азии
10.50–11.05	Джаммаринаро Мария Грация , Специальный представитель и координатор ОБСЕ по борьбе с торговлей людьми
11.05–11.20	Гафарова Сахиба , депутат Парламента Азербайджана, член Комиссии ПАСЕ по равноправию и недискриминации
11.20–11.35	Несторова Петья , Исполнительный секретарь Конвенции Совета Европы по борьбе с торговлей людьми
11.35–11.50	Гринблатт Сара , глава отдела по организованной преступности и незаконному трафику Управления ООН по наркотикам и преступности
11.50-12.00	Холлабах Эллисон , советник Специального представителя ПА ОБСЕ по борьбе с торговлей людьми Черкесов Виктор Васильевич , член Объединенной комиссии при МПА СНГ по гармонизации законодательства в сфере борьбы с терроризмом, преступностью и наркобизнесом в СНГ, член Постоянной комиссии МПА СНГ по вопросам обороны и безопасности, первый заместитель председателя Комитета Государственной Думы Федерального Собрания по безопасности и противодействию коррупции (выступление представлено в письменном виде)
	Дискуссия
12.00–12.20	Перерыв

	<p>Сессия 2: Укрепление международного сотрудничества между правоохранительными органами в борьбе с торговлей людьми – наилучшая практика и вызовы</p>
12.20–12.30	<i>Модератор: Ермолаев Леонид Владимирович</i> , Исполнительный секретарь Координационного Совета Генеральных прокуроров СНГ
12.30–12.50	Ле Коз Николая , Президент Группы экспертов по борьбе с торговлей людьми (ГРЕТА)
12.50–13.10	Винокуров Сергей Иванович , главный научный сотрудник НИИ Академии Генеральной прокуратуры Российской Федерации
13.10–13.30	Неищенко Василий Дмитриевич , заместитель Председателя Координационной службы Совета командующих Пограничными войсками (СНГ)
13.30–13.50	Казьмин Д.В. , Ответственный секретарь Комитета глав правоохранительных подразделений таможенных служб СНГ (выступление представлено в письменном виде)
	Дискуссия
14.00–15.30	Обед
	<p>Сессия 3: Национальные механизмы координации мер по борьбе с торговлей людьми, включая предотвращение, защиту жертв и преследование лиц, виновных в торговле людьми</p>
15.30-15.40	<i>Модератор: Грачева Вера Георгиевна</i> , советник по вопросам координации, Бюро Специального представителя и координатора ОБСЕ по борьбе с торговлей людьми
15.40–15.55	Гантерер Астрид , советник по борьбе с торговлей людьми, Бюро по демократическим институтам и правам человека ОБСЕ
15.55–16.10	Тумасян Давид , юридический эксперт по борьбе с торговлей людьми, член Юридической подгруппы Межведомственной рабочей группы по борьбе с торговлей людьми
16.10–16.25	Асанов Жакип , член Комитета Мажилиса Парламента Республики Казахстан по законодательству и судебно-правовой реформе
16.25–16.40	Пристанская Ольга , Начальник департамента по обеспечению деятельности Уполномоченного при Президенте Российской Федерации по правам ребенка
16.40–16.55	Дроздова Лидия , заместитель Министра социальной политики Украины
16.55–18.00	Дискуссия и заключительные выступления

Вступительное слово Генерального секретаря Совета МПА СНГ СЕРГЕЕВА Алексея Ивановича

Уважаемые коллеги и гости Таврического дворца!

Я рад приветствовать вас на правах принимающей стороны Круглого стола по противодействию торговле людьми в жемчужине межпарламентского сотрудничества государств – участников Содружества Независимых Государств Таврическом дворце – штаб-квартире Межпарламентской Ассамблеи СНГ.

Ассамблея была создана 27 марта 1992 г. руководителями парламентов стран Содружества в городе Алма-Ата (Республика Казахстан) спустя всего три месяца после образования СНГ. Ее участниками на сегодняшний день являются парламенты Азербайджана, Армении, Беларуси, Казахстана, Кыргызстана, Молдовы, России, Таджикистана и Украины. С 2006 года статус наблюдателя в Ассамблее обрел Волеси Джирга Национальной Ассамблеи Исламской Республики Афганистан.

Львиную долю в деятельности Ассамблеи занимает ее правотворческое направление, которое было призвано содействовать странам СНГ в максимально короткие сроки решить беспрецедентную по масштабам задачу создания национальных систем права, сближения и гармонизации законодательств государств – участников СНГ в соответствии с общепризнанными нормами и принципами международного права.

Согласно Конвенции о Межпарламентской Ассамблее государств – участников Содружества Независимых Государств, подписанной в мае 1995 г. главами государств СНГ, Ассамблея осуществляет взаимодействие с Советами глав государств и правительств, другими органами Содружества, организует обмен между странами–участницами информацией правового характера, разрабатывает типовые (модельные) законодательные акты, принимает рекомендации по синхронизации процедур ратификации соглашений, заключенных в рамках СНГ, а также по приведению национального законодательства в соответствие с положениями международных договоров, заключенных в рамках Содружества.

За 20 лет работы, Ассамблея приняла более 300 модельных кодексов, законов, рекомендаций и других документов, при помощи которых формировалось национальное законодательство основных материальных, процессуальных и других отраслей права всех стран СНГ, ориентированных на лучшие мировые образцы и стандарты.

Многие из разработанных документов составили основу соответствующих международных договоров, к которым следует отнести Конвенцию о правовой помощи и правовых отношениях по гражданским, семейным и уголовным делам (1993 года), Договор о сотрудничестве государств – участников СНГ в борьбе с терроризмом (1999 года), Соглашение о сотрудничестве государств – участников СНГ в борьбе с незаконным оборотом наркотических средств, психотропных веществ и их прекурсоров (2000 года), Договор государств – участников СНГ о противодействии легализации (отмыванию) преступных доходов и финансированию терроризма (2007 года), проект Соглашения о сотрудничестве государств – участников СНГ в противодействии коррупции, процедуры согласования которого находятся в стадии завершения.

Принятый в 2005 году модельный закон «О противодействии наемничеству» стал основой уточнения положений Международной конвенции о борьбе с вербовкой, использованием, формированием и обучением наемников, принятой резолюцией 44/34 Генеральной Ассамблеи ООН от 4 декабря 1989 года. Ассамблея содействовала также продвижению положений проекта Конвенции ООН «О деятельности частных военных компаний», проект, которого находится в работе.

Целый ряд документов, направленных, в конечном счете, на обеспечение прав человека, стали действующими межгосударственными документами СНГ. Например, Конвенция о стандартах демократических выборов, избирательных прав и свобод в государствах – участниках Содружества Независимых Государств (2002 г.), Конвенция о приграничном сотрудничестве государств – участников Содружества Независимых Государств (2008 г.), Соглашение о сотрудничестве государств – участников Содружества Независимых Государств в борьбе с ростом заболеваемости сахарным диабетом (2008 г.) и Соглашение о взаимодействии государств – участников Содружества Независимых Государств по обеспечению безопасности лиц, подлежащих государственной охране (2008 год). Этот перечень не исчерпывающий.

В соответствии с предоставленной учредителями правосубъектностью Ассамблея на основе более пятидесяти международных договоров осуществляет и развивает всестороннее сотрудничество со многими международными организациями. Установлена уникальная практика проведения в Таврическом дворце мероприятий международного уровня совместно с партнерскими организациями.

Весь спектр деятельности Ассамблеи отражается в ее печатных органах: «Информационном бюллетене», который выходит на русском и английском языках, международном журнале «Вестник Межпарламентской Ассамблеи», а также в тематических сборниках и других изданиях.

К своему 20-летию Ассамблея подошла с уникальным багажом собственных форм и направлений работы, и их развитие постоянно продолжается.

Активно внедряются новые формы международного сотрудничества в вопросах развития демократии, обеспечения и защиты прав человека, укрепления безопасности и мира. Успешно действует Международный институт мониторинга развития демократии, парламентаризма и избирательных прав человека в государствах – участниках МПА СНГ.

Одной из новых, признанных и эффективных форм сотрудничества в Содружестве является площадка Объединенной комиссии по гармонизации законодательства в сфере борьбы с терроризмом, преступностью и наркобизнесом в СНГ, на базе которой мы проводим наш Круглый стол.

Создание Объединенной комиссии было обусловлено реалиями нарастания вызовов и угроз безопасности на рубеже XX – XXI веков.

В состав этого органа входят парламентарии стран Содружества, представители органов СНГ в сфере безопасности, а также компетентных органов государств – участников, специализированных структур УНП ООН и ОБСЕ, что значительно повышает уровень экспертного сопровождения модельного законодательства, осуществляемого Межпарламентской Ассамблеей¹.

Деятельность Объединенной комиссии стала механизмом системного межотраслевого сотрудничества, вносящим заметный вклад в укрепление международной безопасности.

Ее создание в 2004 году при МПА СНГ открыло новый этап сотрудничества стран Содружества и органов СНГ в противодействии традиционным и новым вызовам и угрозам.

Это позволило в короткие сроки внутренне согласовать и усовершенствовать модельную законодательную базу СНГ, направленную на противодействие терроризму и экстремизму, незаконному обороту наркотиков, коррупции, легализации преступных доходов и финансированию терроризма, создать новые модельные законодательные базы СНГ в сферах пограничной безопасности.

Одним из ее основных результатов является и законодательная база СНГ по противодействию торговле людьми, которая была создана в течение менее чем двух лет работы, трудом, по праву назову их выдающимися экспертами МПА СНГ, Ольги Валентиновны Пристанской

¹ В течение семи с половиной лет в правовом обеспечении реализации законодательной функции в СНГ участвуют: Департамент Исполнительного комитета СНГ по сотрудничеству в сфере безопасности и противодействия новым вызовам и угрозам, Координационный совет генеральных прокуроров СНГ, Совет руководителей органов безопасности и специальных служб СНГ, Совет командующих Пограничными войсками, Антитеррористический центр СНГ, Бюро по координации борьбы с организованной преступностью и иными опасными видами преступлений на территориях государств – участников СНГ, Координационный совет руководителей органов налоговых (финансовых) расследований СНГ, Комитет глав правоохранительных подразделений Совета руководителей таможенных служб государств – участников СНГ, Совет руководителей миграционных органов государств – участников СНГ, Совет министров обороны государств – участников СНГ, Межгосударственный авиационный комитет, Евроазиатская региональная группа по противодействию легализации преступных доходов и финансированию терроризма, органы Организации Договора о коллективной безопасности. Широко задействованы ведущие научно-исследовательские учреждения, включая экспертов национальных Академий наук. Установлено тесное сотрудничество со специализированными структурами Организации Объединенных Наций, других международных организаций.

и Сергея Ивановича Винокурова, сотрудников Научно-исследовательского института Академии Генеральной прокуратуры России. Они сегодня в этом зале.

В связи с созданием этой модельной законодательной базы мы также отмечаем большую роль Координационного совета Генеральных прокуроров государств – участников СНГ, его Секретариата, Научно-методического центра, базовой организацией которого выступает Академия Генеральной прокуратуры России.

В состав этой законодательной базы входят три модельных закона, ряд рекомендаций по гармонизации и унификации национального законодательства государств – участников в данной сфере, вместившие в себя существующие международные стандарты в данной области,².

Эти документы уже неоднократно получали высокую оценку со стороны многих международных специализированных структур и организаций. По ним можно судить о вкладе МПА СНГ и других органов СНГ в обуздание отвратительного по своей сути вызова безопасности человечеству и демократии, каким является торговля людьми.

На сегодняшний день Ольга Валентиновна, работая в новом качестве руководителя аппарата по обеспечению деятельности Уполномоченного при Президенте Российской Федерации по правам ребенка, вместе с Сергеем Ивановичем Винокуровым, продолжают работу над проектом Комментария к этому модельному законодательству, который, надеемся, станет актом аутентического толкования. Ведется также работа над проектом изменений и дополнений в модельные Уголовный и Уголовно-процессуальный кодексы для государств – участников СНГ по вопросам борьбы с торговлей людьми.

Пользуясь случаем, хотел бы выразить Вам, уважаемые Ольга Валентиновна и Сергей Иванович, искреннюю признательность за Ваш энтузиазм, большой труд, и самоотверженность. Хотел бы также поблагодарить всех членов Объединенной комиссии, которые содействовали созданию этого интеллектуального достояния стран Содружества.

Уважаемые коллеги, более подробно о работе проводимой Ассамблеей и ее органами в данном направлении вам расскажет Председатель Объединенной комиссии и Постоянной комиссии МПА СНГ по вопросам обороны и безопасности, Первый заместитель Государственной Думы Российской Федерации Виктор Васильевич Черкесов.

В заключение своего выступления разрешите пожелать всем участникам «круглого стола» продуктивной работы, конструктивных дискуссий и, конечно же, достижения поставленных целей.

Благодарю за внимание, и позвольте предоставить слово моей коллеге г-же Мод де Бур **Букиккио**, заместителю Генерального секретаря Совета Европы.

² Модельные законы «О противодействии торговле людьми» и «Об оказании помощи жертвам торговле людьми», Рекомендации по унификации и гармонизации законодательства государств – участников СНГ в сфере борьбы с торговлей людьми (приняты Ассамблеей 3 апреля 2008 года), модельный закон «О защите детей от информации, причиняющей вред их здоровью и развитию» (принят 3 декабря 2009 года), Рекомендации по гармонизации и унификации законодательства государств – участников СНГ в сфере защиты детей от информации, причиняющей вред их здоровью и развитию (28 октября 2010 года)

Вступительное слово Мод де БУР-БУКИККИО
заместителя Генерального секретаря Совета Европы

Господин Генеральный секретарь Совета Межпарламентской Ассамблеи СНГ! Господин вице-президент Парламентской Ассамблеи ОБСЕ!

Госпожа специальная представительница по борьбе с торговлей людьми!

Господин заместитель директора Исполнительного комитета!

Уважаемые дамы и господа!

Я благодарна Межпарламентской Ассамблее СНГ за то, что она принимает сегодняшний круглый стол, посвященный теме, которая является приоритетной для Совета Европы и для меня лично: борьба с торговлей людьми. Вместе со специальным представителем ОБСЕ и координатором по борьбе с торговлей людьми Марией Грацией Джаммаринаро мы стремились развивать международное сотрудничество для того, чтобы достичь нашей общей цели – полного неприятия такой торговли.

За этим круглым столом собрались представители многих стран Евразии, этого социополитического суперконтинента, который был колыбелью многих современных цивилизаций и по которому проходил «шёлковый путь», который символизировал торговлю и культурный обмен и соединял народы в течение всей истории.

Сегодня по всей Евразии мужчины, женщины и дети являются товаром с целью эксплуатации. Поскольку такая торговля является неизбежно тайной, трудно точно указать, сколько людей вовлечены в эту современную форму рабства. Считается, что каждый год такая торговля влияет на миллионы людей во всём мире. Торговцам всё равно, кого они эксплуатируют, лишь бы была прибыль. Они используют женщин, заставляя их заниматься проституцией, или продают их в домашнее рабство, они используют мужчин на стройках и фермах, они используют бедняков, у которых изымают и продают органы. У торговцев нет никаких угрызений совести когда они пользуются даже детьми, наиболее уязвимой категорией населения, заставляя их сниматься в детской порнографии, принуждая попрошайничать и совершать преступления.

Сегодня, через 150 лет после отмены рабства в Европе, мы столкнулись с деятельностью, абсолютно не совместимой с фундаментальными ценностями наших цивилизаций, поскольку торговля людьми – это не только уголовное преступление, это оскорбление человеческого достоинства, и следовательно нарушение основных прав человека.

Именно по этой причине последние 20 лет Совет Европы активно занимается борьбой с торговлей людьми в странах-членах и за их пределами. Эта борьба достигла важной стадии в 2005 году, когда была принята Конвенция о Противодействии Торговле Людьми, договор, наделяющий страны необходимыми инструментами для предотвращения торговли, защиты жертв и преследования торговцев людьми. Я с удовлетворением заметила, что эти цели отражены в модельном законодательстве СНГ, принятом на этой Ассамблее в 2008 году. Конвенция Совета Европы имеет широкое применение, которое покрывает все формы торговли людьми, будь она транснациональной, или национальной, осуществляемой преступными группами или отдельными преступниками. Формы эксплуатации, которые покрывает Конвенция, это как минимум сексуальная эксплуатация, принудительный труд или услуги, рабство или практика, близкая к рабству, и удаление органов. Конвенция это далеко идущий договор, который выходит за рамки стандартов согласованных в Палермском Протоколе. Она требует, чтобы государства действовали, вне зависимости от того, являются ли они страной происхождения, транзита или назначения жертв. Конвенция накладывает на всех участников обязательства по эффективному уголовному преследованию торговцев и достижению их пропорционального и разубеждающего наказания. Конвенция также содержит ряд мер для защиты и помощи жертвам. Это очень важно, поскольку жертвы обычно находятся в крайне уязвимом положении. Следовательно, необходимо предоставить им возможность восстановления и освобождения от воздействия торговцев людьми, что в свою очередь может укрепить их желание дать показания и сотрудничать с правоохранительными органами.

Конвенция вступила в силу 1 февраля 2008 года, она была подписана 35-ю странами, включая такие страны СНГ, как Армения, Азербайджан, Республика Молдова и Украина. Одной из непосредственных целей Конвенции является продвижение международного сотрудничества в усилиях по борьбе с торговлей людьми. В этом контексте примечательно, что Конвенция не ограничена лишь для стран членом Совета Европы, страны не являющиеся членами Совета Европы также могут стать сторонами этой Конвенции. Я приветствую тот факт, что программа по сотрудничеству между странами – членами СНГ по борьбе с торговлей людьми на 2011-2013 годы призывает страны – члены СНГ рассмотреть возможность присоединения к этой Конвенции. Бесспорно, что в расширении применения Конвенции есть весомые преимущества. Это позволит гармонизировать национальное уголовное право и также усилит защиту жертв.

Одной из дополнительных ценностей Конвенции является механизм по контролю за её выполнением. Этот механизм, ГРЕТА, многодисциплинарная панель, состоящая из пятнадцати независимых экспертов и Комитетов Сторон Конвенции, обеспечивает то, что положения Конвенции не остаются лишь теорией на бумаге, но и эффективно внедряются. Доклады ГРЕТА подчёркивают положительные примеры из практики стран, а также показывают недостатки и потребности каждой страны и содержат предложения относительно усиления внедрения Конвенции. Например, эти отчёты выявили, что в некоторых странах идентификация жертв торговли людьми полностью передана в компетенции правоохранительных или миграционных органов, тогда как в других странах социальные службы, инспекторы по труду, неправительственные организации и другие, также могут участвовать в процессе идентификации. Это и считается хорошей практикой.

Позвольте мне завершить историей, которая, к сожалению, не выдумана. Это история Маринеллы, семнадцатилетней студентки из Румынии, которая в 2008 году исчезла из своего провинциального городка по пути в школу. В течение следующих дней друзья и семья пытались найти её, но было неизвестно, где она находится. Поиски были усилены, но Маринелле был выдан фальшивый паспорт, который превратил её в двадцатидвухлетнюю взрослую; её перевезли в Бухарест и затем автобусом в Англию. Её заставили заниматься проституцией, и регулярно избивали. В первый день она заработала 300 фунтов, чего её семье хватило бы на шесть недель, но ей пришлось сдать каждый грош. Она работала по двенадцать часов в день, с 10 утра до 10 вечера, семь дней в неделю. Когда полиция ворвалась в клуб «Шангрила» в Манчестере, Маринелла и полдюжины других женщин были арестованы за проституцию. Позже полиция обнаружила, что Маринелла была невинной жертвой румынских торговцев людьми, и она была помещена в безопасное место для уязвимых женщин. В 2011 году её похитители получили самый длинный тюремный срок за торговлю людьми в истории Великобритании. Сейчас Маринелла работает в Шеффилде, её обучили профессии парикмахера, и она называет себя «выжившей», а не жертвой.

История Маринеллы – это пример осуществления справедливости, но, к сожалению, такой исход не является нормой. Жертвы обычно не хотят описывать свой опыт вследствие стыда, страха и стресса, и редко такие женщины позволяют быть опознанными. Вдохновлённая смелым желанием обличить этот погрязший, полный насилия мир, Маринелла раскрыла весь ужас своего положения и это должно вдохновлять нас всех на борьбу с торговлей людьми.

Совет Европы придаёт огромное значение укреплению регионального партнёрства со всеми участниками борьбы с торговлей людьми. Наше сотрудничество с ОБСЕ в этой области – политический приоритет для обеих организаций. Совет Европы также собирается продолжить существующее сотрудничество с гражданским обществом для борьбы с торговлей людьми, в особенности для защиты прав жертв. Я уверена, что текущий круглый стол воспользуется богатым опытом своих участников и проложит путь к успешному и продолжительному партнёрству.

Спасибо большое.

Вступительное слово Риккардо МИЛЬОРИ
Вице-президента Парламентской Ассамблеи ОБСЕ³

Господин Генеральный секретарь!
Госпожа заместитель Генерального секретаря!
Уважаемые господа, уважаемые коллеги!

Парламентская Ассамблея ОБСЕ рассматривает сегодняшнюю встречу в Петербурге как надёжную модель для сотрудничества Межпарламентской Ассамблеи стран СНГ с Советом Европы. Она показывает, что у нас есть потенциал в выработке инициатив по защите прав человека, которая является смыслом существования нашего института. Я родом из Италии, и я горд тем, что кампания по борьбе с торговлей людьми стартовала на конференции ООН в Палермо в 2000 году. Это было сделано благодаря мужеству магистра Джованни Фальконе, чья приверженность идеалам справедливости вдохновила Генерального секретаря Организации Объединенных Наций на следующее заявление: «Преступность не знает границ, и сегодня мы здесь для того, чтобы сблизить национальные законодательства, и для того, чтобы более успешным образом бороться с преступностью». Также я горжусь той работой, которая проделана Марией Грацией Джаммаринаро, Специальным представителем ОБСЕ по борьбе с торговлей людьми, её достижениями и её непоколебимой целеустремлённостью.

На протяжении последних четырёх лет на сессиях в Белграде и Осло, в Вильнюсе и Астане Парламентская Ассамблея ОБСЕ единогласно принимала резолюции по борьбе с торговлей людьми. Мы привлекли внимание наших парламентов к этим вопросам, и я хотел бы использовать сегодняшнюю возможность для того, чтобы подвести итог, сделать некоторое резюме наших взглядов.

Прежде всего, мы призываем к следующему: ратифицировать, если ещё не ратифицированы, Конвенцию ООН против транснациональной организованной преступности и дополняющий ее Протокол о предупреждении и пресечении торговли людьми, особенно женщинами и детьми и наказании за нее; теснее сотрудничать для обеспечения наиболее полного выполнения Глобального плана действий ООН по борьбе с торговлей людьми; третье – вносить вклады совместно с другими заинтересованными сторонами в Добровольный фонд помощи ООН жертвам торговли людьми, прежде всего женщинам и детям; четвертое – в борьбе с торговлей людьми развивать международное сотрудничество и противодействовать фактору спроса и эксплуатации, в том числе на законодательном уровне; рассмотреть вопрос о злоупотреблении Интернетом, принять меры по воспрепятствованию сексуальному туризму, ввести скоординированный контроль за людьми, известными своими преступлениями на сексуальной почве - они не должны скрываться за вывеской сексуальных меньшинств; а также создать «горячие линии» для сообщений о детской порнографии.

В заключение я хотел бы сказать, что считаю, что сегодняшнее заседание должно означать переход от теории к практике, к конкретным действиям в бескомпромиссной борьбе против этого тревожного всемирного феномена. Мы должны бороться за учреждение Международного дня по борьбе с торговлей людьми, принять меры по обеспечению того, чтобы Генеральная Ассамблея ООН уделила больше внимания результатам Глобального плана действий, чтобы оказать помощь жертвам торговли людьми.

Спасибо за внимание.

³ В июле 2012 года г-н Риккардо Мильори был избран Президентом Парламентской Ассамблеи ОБСЕ.

Вступительное слово ТАШИБАЕВА М.С.

заместителя Директора Департамента Исполнительного комитета СНГ по сотрудничеству в сфере безопасности и противодействия новым вызовам и угрозам

Уважаемый господин председатель!
Уважаемые участники Круглого стола!
Дамы и господа!

Позвольте от имени Исполнительного комитета Содружества Независимых Государств приветствовать участников Круглого стола по противодействию торговле людьми и выразить признательность организаторам за приглашение принять в нём участие.

Безусловно, сегодняшнее мероприятие, организованное Межпарламентской Ассамблеей СНГ совместно с ОБСЕ, Советом Европы, с участием Исполкома СНГ, Управления ООН по наркотикам и преступности, послужит целям реализации положений принятого Генеральной Ассамблеей Организации Объединённых Наций 30 июля 2010 года Глобального плана действий ООН по борьбе с торговлей людьми, призывающего к координации усилий мирового сообщества для эффективной борьбы с торговлей людьми и защиты её жертв.

Торговля людьми является проблемой глобального масштаба, которая не признаёт национальных границ. Нередко это транснациональное преступление, аналогичное по своему характеру международной торговле наркотиками и незаконному обороту оружия. Для борьбы с торговлей людьми требуются методики, основанные на международном сотрудничестве в форме обмена информацией и оказания взаимной помощи.

Каждая встреча такого формата отражает нашу общую заинтересованность в объединении совместных усилий государств, международных и региональных организаций, потенциала гражданского общества в сфере противодействия новым вызовам и угрозам.

Хотелось бы подчеркнуть, что принципы сотрудничества в рамках СНГ согласуются с международными стандартами, заложенными в универсальных документах, принятых в рамках ООН и Организации по безопасности и сотрудничеству в Европе.

Накопленный в СНГ опыт работы наглядно демонстрирует, что проблемы обеспечения безопасности и противодействия преступности остаются наиболее востребованными направлениями сотрудничества государств – участников Содружества. Прежде всего, это закреплено в плане основных мероприятий по реализации Концепции дальнейшего развития СНГ, принятой главами государств – участников СНГ 5 октября 2007 года. Как итог последовательной и целеустремлённой работы, в рамках СНГ созданы правовые и организационные механизмы межгосударственного сотрудничества по противодействию транснациональной организованной преступности, в том числе по борьбе с торговлей людьми, представляющей серьёзную угрозу безопасности личности и государства.

В Содружестве Независимых Государств создана, функционирует и последовательно совершенствуется комплексная правовая база и организационная система противодействия современным вызовам и угрозам. Базовыми правовыми документами, регулирующими взаимодействие государств в борьбе с торговлей людьми, являются Соглашение о сотрудничестве и вопросах возвращения несовершеннолетних в государства их постоянного проживания, принятое 7 октября 2002 года в Кишинёве, и Соглашение о сотрудничестве в борьбе с торговлей людьми, органами, тканями человека от 25 ноября 2005 года, подписанное в Москве. Суть соглашений – выработка согласованной стратегии и принятие комплексных мер правового, социально-экономического, информационного и иного характера в борьбе с торговлей людьми, ликвидация причин и условий, способствующих её возникновению, а также защита жертв торговли людьми, их реабилитация. Более того, в развитие положений этих документов разработаны и реализуются на практике Соглашение о сотрудничестве генеральных прокуроров государств – участников СНГ и Соглашение о сотрудничестве министров внутренних дел государств – участников СНГ в борьбе с торговлей людьми, нацеленные, в том числе, и на обеспечение судебного преследования лиц, причастных к торговле людьми.

Высокой оценки заслуживает деятельность Межпарламентской Ассамблеи СНГ в контексте проводимой работы, направленной на сближение законодательств стран Содружества. Ассамблея разработала и приняла модельное законодательство и акты о борьбе с торговлей людьми, об оказании помощи жертвам торговли людьми, рекомендации по унификации и гармонизации законодательства стран СНГ в данной сфере, о чём сегодня сказал господин Председатель.

Важно, чтобы модельные законы и рекомендации были инкорпорированы и способствовали повышению эффективности национальных законодательств государств – участников Содружества.

Следует подчеркнуть, что высшими органами Содружества концептуально определены согласованные принципы, задачи, основные направления и формы и системы сотрудничества и взаимодействия в этой сфере совместной деятельности. Для их реализации созданы уставные органы и органы отраслевого сотрудничества СНГ, Совет командующих пограничными войсками, Координационный совет генеральных прокуроров, Совет министров внутренних дел, Совет руководителей органов безопасности и специальных служб, Совет руководителей миграционных органов, Бюро по координации борьбы с организованной преступностью и иными опасными видами преступлений на территории государств СНГ. Координацию деятельности органов СНГ, осуществляющуюся в Содружестве в сфере борьбы с преступностью, выполняет Координационное совещание, заседания которого проводятся по мере необходимости. В настоящее время согласуется проект Положения о постоянно действующем совещании руководителей рабочих структур органов СНГ, которое будет осуществлять работу в период между заседаниями Координационного совещания.

Для практической реализации концептуальных подходов в этой сфере утверждаются среднесрочные трёхгодичные программы. В настоящее время осуществляется и реализация новой Программы сотрудничества государств – участников СНГ в борьбе с торговлей людьми на 2011-2013 годы, утверждённой Советом глав государств в декабре 2010 года. Программой предусмотрены мероприятия по развитию правовой базы взаимодействия и гармонизации национального законодательства, определено проведение совместных оперативно-профилактических мероприятий и специальных операций, намечены мероприятия по информационному, научному, материально-техническому и финансовому обеспечению совместных мер борьбы с торговлей людьми. Реализация данной программы позволяет тесно взаимодействовать компетентным органам стран Содружества на комплексной основе, что делает противодействие торговле людьми более эффективным.

В 2011 году в ходе выполнения программы компетентными органами государств – участников СНГ была продолжена практика проведения по специальным планам согласованных мероприятий, известных как «Канал», «Переброс», «Притон», «Транзит», «График» и другие. На территориях государств – участников СНГ правоохранительными органами организованы и проведены девять единовременных комплексных оперативно-профилактических мероприятий. В результате ликвидированы 10 каналов незаконной миграции, выявлено и раскрыто 26 преступлений, связанных с торговлей людьми. Опыт проведения указанных мероприятий и операций внимательно анализируется на заседаниях органов СНГ, осуществляющих сотрудничество в сфере противодействия торговле людьми.

Исполкомом СНГ подготовлен доклад Совету глав государств о выполнении Программы сотрудничества государств – участников СНГ в борьбе с торговлей людьми на 2011-2013 годы.

Необходимо отметить, что с учётом важности укрепления кадрового потенциала осуществляется активное сотрудничество стран СНГ по подготовке и повышению квалификации, переподготовке кадров. Так, на базе учреждений образования Академии МВД Республики Беларусь, базовой организации по подготовке и повышению квалификации и переподготовке кадров в сфере миграции и противодействия торговле людьми, функционирует Международный учебный центр. Этот центр создан при содействии Международной организации по миграции, что представляет собой пример успешного сотрудничества СНГ с международными организациями. В нём только в 2011 году прошли обучение 45 сотрудников правоохранительных органов государств – участников СНГ.

В целом в Содружестве Независимых Государств принимаются согласованные конструктивные меры для противодействия торговле людьми. На практике это позволило по итогам только прошлого года сократить количество преступлений в данной сфере на 11,2 процента.

Уважаемые дамы и господа, завершая своё выступление, я бы хотел пожелать всем участникам круглого стола плодотворной работы и полезного обмена информацией о передовой политике и новых подходах для эффективной борьбы с торговлей людьми, которая является действительно глобальной проблемой.

Благодарю вас за внимание.

Сессия 1

Международные юридические и политические обязательства в сфере борьбы с торговлей людьми

Вступление БАДИКОВОЙ Е.В.

Президента Ассоциации НПО Центральной Азии по борьбе с торговлей людьми
(модератора)

Добрый день, уважаемые господа!

Позвольте открыть первую сессию нашего Круглого стола. Она посвящена политическим и правовым обязательствам стран по противодействию торговле людьми и защите жертв торговли людьми. Феномен торговли людьми встречается во всех странах мира, и, наверное, не найдётся страны, о которой можно было бы сказать, что в ней нет такой проблемы.

Международные инструменты по борьбе с торговлей людьми крайне важны для координации усилий правительств. Для этого необходима как деятельность государственных институтов, так и усилия гражданского общества. Полагаю, что в сессии, посвященной международным инструментам и обязательствам, речь должна идти о том, как координировать эту деятельность, как государства, с одной стороны, должны соблюдать международные требования, а с другой стороны - как они могут при этом сохранять свою культурную идентичность. Круг обязательств по противодействию торговле людьми достаточно обширен. Прежде всего, это обязательство по защите потерпевших и иных наиболее уязвимых категорий населения, которые по каким-либо причинам не могут себя защитить. Это также и обязательства по развитию толерантности в отношении потерпевших, и вопросы противодействия торговле людьми в транзитных странах, и в странах происхождения. Кроме того, необходимо развивать и выполнять обязательства по оказанию помощи и поддержки лицам, пострадавшим от торговли людьми.

Выступление Марии Грации ДЖИАММАРИНАРО

Специального представителя и координатора ОБСЕ по борьбе с торговлей людьми
Ваше Превосходительство! Уважаемые господа!

Для меня большая честь открывать первую сессию нашего Круглого стола, посвящённую более глубокому пониманию и обзору наиболее «продвинутых» международно-правовых инструментов и политических обязательств по борьбе с торговлей людьми, иными словами – обязательств, которые должны применяться на национальном уровне и служить эффективными инструментами для всех без исключения стран. В регионе СНГ нет государств, которые не были бы участниками Конвенции ООН против транснациональной организованной преступности и Дополняющих ее Протоколов, как нет и стран, которые уклонились бы от принятия обязательств ОБСЕ (в противном случае они не были бы приняты вовсе). И, наконец, все страны могут присоединиться к Конвенции Совета Европы по противодействию торговле людьми, даже не будучи членами Совета Европы. Гигантский массив этих обязательств отражает совместную политическую волю, высочайший уровень знания проблемы и видение путей ее преодоления, которые разделяются всем мировым сообществом. Я очень рада, что Программа сотрудничества стран СНГ по борьбе с торговлей людьми, а также модельное законодательство СНГ находятся в русле с вышеупомянутыми договорами и обязательствами.

Должное выполнение международных норм, посвященных противодействию торговле людьми, составляют суть их существования. Я бы хотела подчеркнуть в самом начале своего выступления: торговля людьми – это серьезная угроза безопасности во всех ее аспектах – человеческом, экономическом, политическом и военном. Это угроза общей и неделимой безопасности, сформулированной и заложенной в основу ОБСЕ. Более того, современное рабство является грубейшим нарушением прав человека и основных свобод, и будь торговля людьми транснациональной или внутригосударственной, ее проявления сродни пыткам, разрушающим достоинство и целостность человеческой личности мужчин, женщин и детей, где бы это ни происходило. Торговля людьми стала глобальным явлением массового распространения. Именно по этой причине сегодня мы вновь говорим о необходимости тщательного выполнения международных обязательств и применения международных инструментов в борьбе с современным рабством.

Более десятилетия тому назад мы преодолели этап невежества и недооценки глобального масштаба торговли людьми и ее разрушительного влияния. Конвенции ООН и Совета Европы, наряду с Министерскими решениями ОБСЕ, квалифицировали торговлю людьми как наиболее быстро распространяющуюся, опасную и циничную форму организованной преступности и вызов современной цивилизации. Почему же теперь, вне зависимости от наличия международно-правовой базы, торговля людьми не идёт на спад? Почему у нас так мало обвинительных приговоров по делам о торговле людьми, что в свою очередь порождает заведомо ошибочные и излишне оптимистичные оценки нашей эффективности? Почему жертвы этого преступления в подавляющем большинстве остаются не выявленными и без должной помощи? И, наконец, каким образом мы можем более эффективно использовать наш инструментарий?

Преступность и торговля людьми постоянно развиваются, появляются новые способы рекрутирования, новые сферы эксплуатации и источники получения преступных доходов. Организованная преступность трансформировалась: они больше не напоминают жесткие мафиозные структуры - связи между преступниками стали весьма подвижными, при этом криминальные организации действуют очень эффективно. Члены преступных группировок мало чем связаны друг с другом. Такие группы очень гибки, они следуют предпринимательским моделям, и они используют любой «товар», который может принести выгоду. Появилась своего рода рыночная модель организованной преступности, в рамках которой криминальные рынки разрастаются и взаимодействуют в процессе глобализации.

При вроде бы ослабленной связке между преступными группами, это весьма сложный «организм», причем ничуть не менее опасный. Каждое преступление разбивается на отдельные фазы и элементы, которые выполняются различными небольшими группами, зачастую специализированными.

Торговля людьми в целях трудовой эксплуатации - один из наиболее показательных примеров специализации задач и фрагментации фаз эксплуатации. Неформальные агентства по трудоустройству играют всё большую роль в обеспечении дешевой, неформальной и часто иностранной рабочей силой в глобальной производственной цепочке. Применяя комбинированные меры, такие как сокращение заработной платы, выплату натурой и манипулирование долгом, преступные организации загоняют нанятых ими рабочих в ситуацию долговой кабалы, из которой нет иного выхода, кроме подчинения эксплуататорам.

Еще один новый момент заключается в том, что трафикианты всё меньше применяют грубое насилие для того, чтобы заставить жертву подчиниться, напротив, они научились использовать изощренные методы контроля и злоупотребления уязвимостью человека. Насилие действительно остается одной из мер принуждения, однако его применение в крайней форме несет в себе больше риска и вероятности для преступника быть выявленным.

Исключительно сложно выявлять и расследовать преступления, совершенные слабо связанными друг с другом группами. Многие случаи торговли людьми не квалифицируются как таковые. Их доказательная база весьма проблематична, так как улики разбросаны по разным странам и могут относиться к различным преступным группам. Это одна из причин низкого числа расследований и обвинений по статьям, связанным с торговлей людьми по всему миру. Мы всё больше наблюдаем выявление фактов подделки документов, вовлечения в проституцию, незаконное перемещение мигрантов и иных правонарушений, а сами группы в большинстве случаев практически недоступны для правосудия, а их влияние остается недооцененным. Неспособность осознать существование новых развивающихся форм торговли людьми как организованной преступности препятствует реализации любой политики, нацеленной на борьбу с торговлей людьми, так как игнорирует кумулятивный эффект ее составных частей, таких, например, как эрозия верховенства закона и уважение к правам человека, системная коррупция, деморализация гражданского общества, вброс криминальных финансовых потоков в легальный сектор экономики, снижение уровня развития, системная бедность, рост уязвимости среди групп населения, испытывающих дефицит возможностей. Связи между торговлей людьми и другими формами организованной преступности, такими как незаконное перемещение мигрантов, отмывание денег, наркотрафик и торговля оружием, коррупция, подделка личных документов, и даже терроризм, ставят вопрос о борьбе с торговлей людьми в политическую повестку дня во всех странах.

Я вовсе не предлагаю отказаться от определения торговли людьми, содержащегося в Протоколе ООН, чтобы иметь возможность реагировать на новые вызовы организованной преступности. Наоборот, требуется более активное использование потенциала как Конвенции, так и дополняющих ее Протоколов. Более того, поскольку ОБСЕ в борьбе с торговлей людьми придерживается подхода, основанного на правах человека и применимого на всех стадиях предотвращения преступления, защиты его жертв и преследования преступников, мы призываем все страны присоединиться к Конвенции Совета Европы по противодействию торговле людьми, первому европейскому договору, в котором основной упор сделан за защите прав жертв современного рабства. Я рада, что ссылка на Конвенцию (как и рекомендация рассмотреть вопрос о присоединении к ней) включена в Программу сотрудничества государств-участников СНГ, и что страны – члены СНГ частично уже являются участниками Конвенции СЕ.

В этом конгломерате международно-правовых актов обязательства ОБСЕ по борьбе с торговлей людьми представляют собой уникальный набор всеобъемлющих решений, принятых на основе консенсуса всеми государствами-участниками ОБСЕ на уровне их Министров⁴. Эти обязательства отражают наиболее важные элементы согласованного подхода, который разрабатывался на основе опыта и знаний. Каждое решение ОБСЕ означало шаг вперед в развитии этого подхода. При этом План действий ОБСЕ по борьбе с торговлей людьми остается стратегическим документом на протяжении всего десятилетия и содержит «продвинутые» рекомендации относительно мер, которые нужно предпринять на национальном уровне. Решения общего плана дополнены другими, специальными решениями, основанными на углубленной экспертизе новых проявлений данного преступления, будь то торговля детьми или торговля людьми в целях трудовой эксплуатации, или рекомендации по созданию более эффективного уголовного правосудия в этой области.

Последняя Министерская Декларация ОБСЕ, принятая в 2011 году, подчёркивает необходимость бороться со всеми формами торговли людьми и обращает внимание на менее изученные формы, такие как домашнее рабство и торговля людьми для извлечения и трансплантации органов. Наше недавнее исследование по торговле людьми в целях эксплуатации в домашнем рабстве переведено на русский язык и роздано всем участникам Круглого стола. Что же касается торговли людьми для извлечения органов, то моё бюро уже проводит исследование, которое проанализирует масштабы этой исключительно латентной формы торговли людьми в регионе ОБСЕ. Первые результаты этой работы будут представлены для всех государств-участников через несколько дней в Вене. Сегодня же я бы хотела сказать лишь следующее:

Данная форма торговли людьми осуществляется криминальными группировками, которые наживаются на растущем спросе на органы и которые злоупотребляют уязвимостью, нищетой и отчаянием тех, кто стал жертвой торговли людьми, понадеявшись на то, что т.н. «донорство» будет означать для них улучшение жизненного уровня. Это международные банды, и их состав значительно шире, чем в обычных преступных формированиях, вовлеченных в торговлю людьми: в них входят международные «брокеры», местные агенты по «трудоустройству», посредники, врачи и медицинский технический персонал, администрация клиник, контролеры и лица, оказывающие давление на жертв, и многие другие. На самом деле, это преступление, раскрытие которого требует более совершенного международного сотрудничества правоохранительных и судебных органов.

Учитывая реальное положение дел, я бы хотела поделиться некоторыми соображениями относительно решающей роли и возможном вкладе парламентов в выполнении этих задач. На уровне национальных парламентов мы несём особую ответственность за то, чтобы обеспечить не только, чтобы национальное законодательство полностью соответствовало международным стандартам, но и при этом интерпретировать эти стандарты с учетом современных данных касательно новых тенденций в распространении и методах совершения данного преступления. Другими словами, необходимо обеспечить, чтобы национальное законодательство было способно отвечать на вызовы торговли людьми в ее развитии. Например, фрагментарность криминальных групп и сетей предполагает, что само преступление разбивается на различные фазы, и при этом не все они обязательно будут иметь характер преступного деяния, были незаконными или недобровольными. Так, кто-либо может по своей воле принять решение о переезде в другую страну, после этого стать жертвой незаконного перемещения через границу, и только в стране назначения попасть в ситуацию эксплуатации, созданную преступниками, которые искусственно навязывают жертве долговую кабалу. В этой ситуации может не быть связи между фазами эксплуатации и перемещения. И главное в этом случае – не «перемещение», а «получение» жертвы, то есть получение лица для выполнения работы в условиях недобровольности. Другой важный аспект заключается в применении трафикантами более изощренных форм насилия для

⁴ Документы ОБСЕ, а также ряд других более подробных документов, касающихся решений ОБСЕ по вопросам торговли людьми и смежных преступлений, были размещены на компакт-дисках, вложенных в папки раздаточных материалов Круглого стола. Также на этих дисках имеются Конвенция Совета Европы по противодействию торговле людьми, публикации Совета Европы и основополагающие документы ООН, в первую очередь это сама Конвенция ООН против транснациональной организованной преступности, и дополняющие её Протоколы, а также иные документы, пособия, практические разработки.

осуществления контроля и использования жертв в целях эксплуатации. В таким методам относятся психологическая зависимость (характерная для домашнего рабства), удерживание заработной платы (в случаях трудовой эксплуатации). Работников вынуждают оставаться у хозяина даже в том случае, если им не платят месяцами – настолько они боятся потерять абсолютно всё, если уйдут, и у них нет иного выхода, кроме подчинения. Я бы хотела подчеркнуть, что национальное уголовное законодательство должно покрывать такие случаи.

Во-вторых, парламенты играют критическую роль в разработке согласованной политики и законодательства в различных областях миграции и в регулировании рынка труда. Для того чтобы быть эффективными, законы и политика должны быть хорошо скоординированными, взаимодополняющими и нацеленными на защиту жертв, предотвращение преступлений и борьбу с торговлей людьми. Например, парламенты должны совершенствовать законодательство, с тем, в том числе, чтобы отслеживать работу агентств по трудоустройству, которые очень часто являются начальным звеном цепи эксплуатации, поскольку злоупотребляют социальной уязвимостью рабочих, создают ситуацию долга и последующей эксплуатации для его выплаты. Наконец, я убеждена, что парламенты могут внести значительный вклад в повышение осведомленности о торговле людьми как форме современного рабства, а также в создание культурно-социальной, политической и законодательной атмосферы для нового понимания торговли людьми, для понимания необходимости отклика на зов жертв о помощи, для укрепления солидарности и гуманного отношения к жертвам.

В заключение мне бы хотелось подчеркнуть, что сегодняшнее событие в Санкт-Петербурге проходит в соответствии с духом и буквой Вильнюсской Декларации Министров о борьбе со всеми формами торговли людьми. Я уверена, что наша встреча приведёт к дальнейшему развитию сотрудничества и, в конечном итоге, к транспозиции международных юридических и политических обязательств в национальное законодательство. Наш Круглый стол должен стать новым шагом, новой вехой и в имплементации Программы сотрудничества государств-участников СНГ в борьбе с торговлей людьми на 2011-2013 годы. ОБСЕ готова поддержать органы СНГ в этих устремлениях.

Выступление Сахибы ГАФАРОВОЙ

депутата Милли Меджлиса Азербайджанской Республики и члена Комиссии Парламентской Ассамблеи Совета Европы по равноправию и недискриминации

Уважаемые господа!

Я в первую очередь хотела бы поприветствовать всех присутствующих. Я рада возможности выступить здесь и представить Парламентскую Ассамблею Совета Европы. Как известно, эта структура активно участвует в борьбе с торговлей людьми. Комитет ПАСЕ по равноправию женщин и мужчин стоял на передовой в деятельности Ассамблеи в этой области и представил Ассамблее ряд докладов по торговле людьми. Комитет признал, что жертвами торговли людьми могут становиться как мужчины, так и женщины, как взрослые, так и дети. Но дети находятся в особой группе риска. Торговля людьми была приоритетным вопросом для Комитета по равноправию, и был создан подкомитет, который занимался именно этим вопросом.

Уважаемые господа, я использую прошедшее время не потому, что мы прекратили работу по этому вопросу, а потому, что Комитет теперь имеет новое название – Комитет по равноправию и недискриминации.

Следует отметить, что Парламентская Ассамблея Совета Европы также занимается принятием Рекомендаций. Так, в 1997 году была принята Рекомендация 1325 по торговле женщинами и насильственной проституции в странах Совета Европы. В 2002 году Ассамблея попросила Комитет министров создать Европейскую комиссию по торговле людьми. Рекомендация по борьбе против торговли женщинами содержала призыв к Совету Европы определить в национальных законодательствах торговлю женщинами как криминальную деятельность. Ассамблея согласилась, что торговля людьми – это нарушение прав человека и базовых принципов правопорядка и демократии. Все документы Ассамблеи соответствовали стандартам в области прав человека, которые затем вошли в Конвенцию Совета Европы по противодействию торговле людьми. Соответственно, Ассамблея запросила мнение по предварительному варианту Конвенции. Ассамблея приветствовала тот факт, что Конвенция имеет всеобъемлющий подход и основывается на защите прав человека. Также в этой Конвенции определены меры по защите жертв, которые стали сутью самой Конвенции.

В Резолюции 2007 года по вопросам проституции Ассамблея осудила насильственную проституцию и торговлю людьми как форму современного рабства и одно из серьезных нарушений прав человека в современной Европе. Вопрос о насильственной проституции – это важный вопрос, прямо связанный с торговлей людьми, и Ассамблея считает Конвенцию «одним из наиболее эффективных инструментов в борьбе с торговлей людьми, поскольку ее подход основан на защите прав жертв».

Ассамблея подчеркнула, что эффективность Конвенции зависит в значительной степени от ратификации и реального применения, в том числе в странах Европейского Союза, а также создания мониторингового механизма согласно Конвенции, который был назван ГРЕТА.

Ассамблея продолжает поощрять присоединение к Конвенции. В 2010 году была принята Резолюция ПАСЕ по противодействию торговле людьми в поддержку Конвенции, которая призывала страны-члены Совета Европы (а также страны-наблюдатели), которые еще не сделали этого, подписать и ратифицировать Конвенцию. В резолюции также содержался призыв к парламентам проводить мониторинг её применения и имплементации в национальное законодательство, а также приглашение в адрес Европейского Союза сделать то же самое как можно скорее. Важные рекомендации, отраженные в тексте, были адресованы Совету Европы и государствам-членам. Согласно этим призывам, государства-члены должны были финансово поддержать группу экспертов ГРЕТА, а также предоставить специалистов, которые могли бы работать в этом органе.

Также я хотела бы заметить, что мы без колебаний применяем передовой опыт, примеры которого мы получаем от стран. Парламентская Ассамблея выпустила специальную брошюру, посвящённую этому передовому опыту по борьбе с торговлей людьми, и это является реальным инструментом для парламентариев и всех остальных участников в противодействии торговле людьми. Эта брошюра представляет основной передовой опыт из различных стран, который может быть использован парламентами и членами парламентов, чьи обязанности предусматривают деятельность в области борьбы с торговлей людьми. Брошюра доступна на интернет-сайте Совета Европы.

Уважаемые господа, 3 декабря 2010 года была организована конференция Комитета по равноправию женщин и мужчин Парламентской Ассамблеи. Она проходила в Париже под девизом «Парламенты против торговли людьми». Конференция предоставила замечательную возможность экспертам-парламентариям из соответствующих организаций собраться и обменяться мнениями и опытом по борьбе с торговлей людьми в различных регионах мира. В частности, была проведена сессия и обсуждение по ратификации Конвенции в более широких масштабах обеспечения реального применения и повышения информированности о Конвенции. Итоговая декларация появилась по итогам заседания конференции, и этот документ вновь призывает к работе в соответствии с Конвенцией Совета Европы по противодействию торговле людьми, поскольку она представляет собой высокие стандарты в области предотвращения торговли людьми, защиты жертв и преследования виновных. Участники конференции выразили решимость подписать и ратифицировать Конвенцию во всех государствах – членах Совета Европы. Они подчеркнули важность работы, предпринятой экспертами ГРЕТА, и теперь должны продолжать заниматься мониторингом.

Парижская декларация содержит ряд рекомендаций, адресованных Совету Европы, а также национальным парламентам. Государствам-членам рекомендуется, среди прочего, подписать и ратифицировать Конвенцию, если они ещё не сделали этого, и сотрудничать с институтами мониторинга, принять планы по противодействию торговле людьми и работать над подготовкой, применением и мониторингом реализации этих планов. Декларация содержит предложение назначения национального координатора по вопросам борьбы с торговлей людьми и создания национальной программы помощи жертвам. Необходимо действовать в рамках Палермского протокола, а также предпринимать мониторинг правовых и исполнительных мер в области противодействия торговле людьми, поддерживать работу экспертов ГРЕТА и обращаться к правительству для обеспечения деятельности экспертов ГРЕТА. И, наконец, необходимо укрепление сотрудничества с гражданским обществом и неправительственными организациями.

Хотя нам предстоит пройти ещё огромный путь, чтобы победить в борьбе с торговлей людьми, наша работа – работа Парламентской Ассамблеи Совета Европы оказалась эффективной, и поэтому она может служить примером для дальнейших действий в области борьбы за права человека.

Уважаемые господа!

Тысячи женщин страдают от торговли людьми каждый год. Но есть также женщины, которые страдают от нарушения прав человека. Они живут в ваших странах, они остаются со своими семьями, но даже в семьях женщины зачастую страдают от насилия. Я надеюсь, что в будущем Совет Европы и его институты по борьбе с торговлей людьми смогут создать параллельную систему, которая сможет защитить женщин от домашнего насилия. Стамбульская конвенция вступит в силу, и тогда новые мониторинговые институты будут созданы по типу ГРЕТА. Необходимо предотвратить нарушение прав человека и позволить женщинам использовать их права и свободы.

Выступление Пети НЕСТОРОВОЙ

Исполнительного секретаря Конвенции Совета Европы
по противодействию торговле людьми

Для меня очень приятно выступать перед вами сегодня. Я знакома с впечатляющей работой, проводимой на уровне СНГ, а также на национальном уровне в СНГ по борьбе с торговлей людьми. Я рада, что мы смогли организовать сегодняшнюю встречу, которая представляет собой конкретный пример международного партнёрства с ОБСЕ в области борьбы с торговлей людьми - одной из четырёх приоритетных областей сотрудничества между нашими двумя организациями.

Я сегодня буду говорить о роли Совета Европы в разработке международно-правовых рамок обеспечения борьбы с торговлей людьми и обеспечения его эффективного внедрения. Я буду говорить об основных положениях Конвенции, сосредотачиваясь на тех из них, которые относятся к правам жертв. Во-вторых, я расскажу, как работает группа экспертов по борьбе с торговлей людьми (ГРЕТА), которая контролирует осуществление Конвенции. И, наконец, я уделю некоторое время на основные результаты первых докладов ГРЕТЫ касательно позитивных и негативных тенденций во внедрении Конвенции в разных странах.

За последние десять лет потрачены сотни тысяч евро для того, чтобы искоренить (или хотя бы снизить) торговлю людьми. Тем не менее количество людей, которые становятся жертвами торговли людьми продолжает возрастать. Причины этого многогранны, начиная с социального и экономического неравенства внутри и между странами, слабого юридического и социального статуса некоторых групп, и неадекватное применение закона, которое позволяет торговцам вербовать и эксплуатировать тысячи людей. Обычно к этой проблеме подходят с точки зрения уголовного права и контроля миграции, но в последние годы жертвы торговли людьми всё чаще попадают во внимание политиков. В значительной мере это следствие Конвенции по противодействию торговле людьми Совета Европы, которую отличает подход, основанный на правах человека и ориентированный на жертвы.

1. Конвенция Совета Европы

Для того чтобы стратегия по борьбе с торговлей была эффективной, и исходя из сущности этого явления, она должна основываться на координированном и мультидисциплинарном подходе, включающем в себя предупреждение, защиту прав жертв и уголовное преследование торговцев людьми. Конвенция Совета Европы содержит обязывающие и конкретные положения по каждому из этих направлений и возлагает на страны обязательства для принятия соответствующих мер, в партнёрстве с гражданским обществом и в сотрудничестве с другими странами.

Важной частью Конвенции является предотвращение становления людей жертвами торговцев. Чтобы предупреждение торговли было эффективным Конвенция требует от Сторон принять меры по укреплению координации на национальном уровне между соответствующими органами, имеющими обязанности в социальной, правоохранительной, миграционной, судебной и административной сферах. Конвенция также подчёркивает важность обучения всех профессионалов, которые вступают в контакт с жертвами. Более того, Конвенция требует от стран внедрения краткосрочных, среднесрочных и долгосрочных мер по предупреждению торговли людьми. Предоставление информации, обучение и кампании по осведомлённости общества представляют собой важные краткосрочные меры, особенно в странах происхождения. Социальные и экономические инициативы, направленные на искоренение основных, структурных причин торговли людьми (социальная исключённость, насилие, основанное на половом неравенстве), требуют долгосрочных инвестиций.

Другим важным моментом является предотвращение или снижение спроса. Конвенция возлагает позитивное обязательство на Стороны для принятия мер по снижению спроса, приводящему к торговле касательно всех форм эксплуатации, и содержит перечень минимальных мер в этой области.

Конвенция Совета Европы требует введения государственной политики с целью обеспечения инфраструктуры для ранней идентификации жертв и их перенаправления для оказания поддержки. Жертвы торговли необходимо опознавать таковыми для того, чтобы органы правопорядка не относились к ним как к нелегальным мигрантам или преступникам. Идентификация жертв – это процесс, который занимает время, и следовательно Конвенция обеспечивает права потенциальных жертв, устанавливая, что когда у компетентных органов есть разумные основания считать, что человек является жертвой торговли людьми, он не должен удаляться из страны до конца процесса идентификации и должен получить предусмотренную Конвенцией помощь. Согласно Конвенции жертвы торговли имеют право на как минимум 30 дней периода для реабилитации и выхода из-под влияния торговцев людьми, и также для того, чтобы они приняли осознанное решение относительно сотрудничества с органами следствия. Необходимо также выдать жертвам торговли вид на жительство, если это необходимо ввиду личных обстоятельств, и/или если их присутствие в стране необходимо для расследования. Что касается возвращения жертв торговли людьми, предпочтительно оно должен был добровольным и осуществляться с учетом прав, безопасности и достоинства жертв а также их статуса в соответствующих правовых разбирательствах.

Далее, Конвенция накладывает позитивные обязательства на государства по защите и продвижению прав жертв. Стороны должны принять меры для оказания поддержки для физического, психологического и социального восстановления жертв, принимая во внимание их нужды по безопасности и защите, в сотрудничестве с неправительственными организациями и другими структурами, которые помогают жертвам. Эта помощь должна быть согласованной с проинформированной жертвой торговли, учитывая конкретные потребности жертв, особенно детей, и не должна зависеть от желания жертвы выступить в качестве свидетеля. Конвенция также гласит что помощь жертвам включает в себя предоставление жертве соответствующего и безопасного жилья. В дополнение, Конвенция также устанавливает право жертв на получение компенсации от преступников или от государства, а также безвозмездной правовой помощи.

В сфере материального уголовного и уголовно-процессуального права Конвенция возлагает на Стороны целый ряд обязательств, направленных на обеспечение эффективного уголовного преследования торговцев людьми и их наказания соразмерным и сдерживающим образом. Особое внимание уделяется вопросу защиты жертв и свидетелей в ходе расследования и судебного разбирательства. Стороны также должны предоставить возможность освобождения жертв торговли людьми за их вынужденную причастность к незаконной деятельности. Г-н Ле Коз, Президент ГРЕТА расскажет более подробно об этих положениях.

Конвенция предусматривает создание независимого механизма мониторинга, предназначенного для контроля за выполнением обязательств, содержащихся в Конвенции. Я хотела бы ознакомить вас с методами работы этого механизма.

2. ГРЕТА

Группа экспертов по вопросам противодействия торговле людьми (ГРЕТА), которая была созвана впервые в феврале 2009 года, представляет собой многодисциплинарную панель из 15 экспертов, имеющих задачу контролировать осуществление Конвенции. Члены ГРЕТА включают полицейских, прокуроров, юристов, судей, психологов, криминалистов и других компетентных профессионалов в области прав человека и помощи жертвам. Отдельный орган, состоящий из представителей всех страны участниц Конвенции – Комитет Сторон – выбирает этих экспертов сроком на четыре года. ГРЕТА осуществляет процедуру мониторинга, разделенную на циклы. В начале каждого цикла ГРЕТА определяет положения Конвенции, подлежащих мониторингу и определяет наиболее подходящие средства для оценки их выполнения. ГРЕТА решила, что продолжительность 1-го цикла мониторинга составит четыре года (2010-2013).

В своей деятельности ГРЕТА имеет право использовать различные методы сбора информации. В качестве первого шага ГРЕТА рассылает вопросник соответствующим органам Стороны, проходящей мониторинг. Ответы на данный вопросник являются основным источником оценки. Более того, ГРЕТА может дополнительно запрашивать информацию у национальных органов. Ещё одним важным источником информации является гражданское общество и ГРЕТА может выслать вопросник или любой другой запрос о предоставлении информации НПО, другим соответствующим организациям и представителям гражданского общества, имеющим доступ к достоверным источникам информации и способным перепроверки этой информации.

В дополнение, ГРЕТА может организовать визит в страну с целью получения дополнительной информации, а также оценки практического осуществления мер. Такие визиты также позволяют напрямую встретиться со всеми заинтересованными сторонами (официальными лицами, судьями, политиками, представителями гражданского общества, академиками и так далее) а также осмотреть учреждения, где жертвам торговли людьми оказывается защита и помощь. Следовательно, ГРЕТА в праве потребовать посещение кризисных центров и убежищ для жертв торговли людьми, находящихся под управлением государственных органов или неправительственных организаций, пограничных постов или больниц.

Оценочные доклады ГРЕТА содержат анализ ситуации в каждой из Сторон о мерах, принятых в области предупреждения, защиты прав жертв, уголовного преследования торговцев людьми и налаживания партнерских отношений на национальном и международном уровне по борьбе с торговлей людьми. Доклады подчеркивают передовую практику, пробелы и нужды каждой страны и содержат предложения относительно того, каким образом данная страна может укрепить осуществление Конвенции. Эти доклады составлены в духе сотрудничества и призваны к оказанию помощи государствам в их усилиях.

Что касается процедуры подготовки и утверждения доклада, прежде всего, ГРЕТА рассматривает проект доклада на пленарном заседании. Утвержденный доклад посылается национальным властям месяца на комментарии, учитываемые ГРЕТА во время утверждения окончательного доклада. Окончательный доклад принимается ГРЕТА на следующем заседании и высылается властям соответствующей страны на окончательные комментарии. Доклад ГРЕТА, вместе с комментариями, публикуются по истечении месячного срока отведенного каждой Стороне на окончательные комментарии. Так завершается задача ГРЕТА по отношению к определенной Стороне в контексте первого цикла мониторинга, однако это является лишь первым этапом текущего диалога с властями. На основании доклада ГРЕТА и комментариев Стороны второй, политический орган механизма мониторинга Конвенции, Комитет Сторон, может принять рекомендации для государств относительно мер по внедрению предложений ГРЕТА. Ожидается что данная конфигурация оценочного механизма, совмещающая экспертную оценку с политическим влиянием других стран приведет к более эффективному выполнению Конвенции на национальном уровне.

ГРЕТА на сегодняшний день является единственным механизмом, который выполняет систематическую оценку внедрения международного инструмента, возлагающего правовые обязательства на страны в сфере борьбы с торговлей людьми. Как таковая, ГРЕТА имеет возможность развить последовательные стандарты мониторинга усилий направленных против торговли людьми и выработать ценные предложения, которые могут служить основой для деятельности по борьбе с торговлей людьми в рамках других международных организаций. В то же время ГРЕТА в полной мере осведомлена об опыте других организаций в данной сфере, будь то на региональном уровне (Европейский Союз, ОБСЕ) или на международном уровне (УНП ООН, УВКПЧ, ЮНИСЕФ, МОТ, МОМ) и постоянно стремится к сотрудничеству с этими органами.

3. Основные результаты первых докладов ГРЕТА

Недавно ГРЕТА завершила первый цикл мониторинга в отношении Албании, Австрии, Болгарии, Хорватии, Кипра, Дании, Грузии, Молдовы, Румынии и Словацкой Республики. Мониторинг второй группы десяти Сторон Конвенции уже идёт и ГРЕТА уже рассмотрела проект докладов по Армении, Черногории и Великобритании.

Говоря обобщенно, все страны прошедшие мониторинг приняли определенные меры на законодательном, институциональном и практическом уровнях с целью достижения соответствия с Конвенцией. Несколько из этих стран (Болгария, Кипр, Грузия, Молдова, Румыния) приняли конкретные законы по борьбе с торговлей людьми, которые представляют собой хорошую основу для всеобъемлющих действий по данной проблеме. Развитие претерпели также уголовно-правовые нормы: наблюдается тенденция в сторону увеличения срока наказания за торговлю людьми и криминализация новых форм торговли (например, в Болгарии, торговля беременной женщиной с целью последующей продажи ребенка). Некоторые страны также сделали уголовно наказуемым сознательное использование услуг жертв торговли людьми (Болгария, Хорватия, Грузия, Молдова, Румыния).

Что касается статистики по торговле людьми, это продолжает быть трудностью для многих стран, и основными вызовами являются в некоторых случаях недостаточное распределение данных (отсутствие распределения информации в соответствии с полом, возрастом, типом эксплуатации), а в других полное отсутствие сбора информации по торговле людьми как таковой. ГРЕТА последовательно подчёркивает обязанность Сторон Конвенции собирать данные и проводить исследования для того, чтобы создать надёжную основу для дальнейшего развития борьбы с торговлей людьми.

Все страны, оцененные ГРЕТОЙ, имеют планы действий или стратегии, определяющие приоритеты и цели. В целом упор делается на меры по предупреждению торговли людьми с целью сексуальной эксплуатации, однако торговля для других целей эксплуатации, например, трудовой эксплуатации или пересадки органов, не всегда признается проблемой и неадекватно отражена в национальных планах действия. Например, несмотря на то что торговля с целью трудовой эксплуатации на сегодняшний день на подъеме, недостаточное внимание уделяется обучению профессионалов, а также сбору информации для определения ее жертв.

ГРЕТА подчёркивает важность независимой внешней оценки внедрения национальных планов в качестве инструмента оценки действенности мер и планирования будущей политики. Хорошим примером является Дания, где была осуществлена независимая оценка второго национального плана в 2010 году.

Доклады ГРЕТА особенно обращают внимание на процедуры идентификации жертв торговли людьми. ГРЕТА считает, что надлежащее определение требует создания последовательного национального механизма переадресации жертв, который обеспечит координацию между всеми вовлечёнными в идентификацию жертв торговли людьми, соответствующую подготовку всех профессионалов и предоставление всем жертвам необходимых мер по их защите и помощи.

В нескольких странах такой механизм был создан вследствие ратификации Конвенции Совета Европы. Эти механизмы создают условия для правительственных и неправительственных организаций, необходимые для обмена информацией о потенциальных жертвах, сотрудничества в их идентификации и оказания им помощи. К примеру, за два года после создания национального механизма переадресации (апрель 2009 года) в Великобритании 1500 потенциальных жертв было переадресовано и из них 497 были идентифицированы как жертвы.

В некоторых странах идентификация жертв целиком передана в ответственность правоохранительных органов, а в других странах социальные работники, инспектора труда и НПО также имеют возможность идентифицировать жертв и быть включенным в междисциплинарный подход. Примером такой позитивной практики являются Молдавия и Хорватия. Что касается Дании, ГРЕТА высказала озабоченность подходом к идентификации, который излишне сосредотачивается на незаконной миграции, что приводит к поспешному решению о принудительном возвращении нелегально присутствующих жертв в страну их происхождения. Это совершенно не мотивирует жертв к сотрудничеству со следствием.

В области предупреждения торговли людьми доклады ГРЕТА проливают свет на необходимость оценки воздействия кампании по осведомлённости общества при разработке новых мероприятий так же как и на важность вложения больших усилий для снижения спроса, мер по социальной и экономической поддержке групп, находящихся в уязвимом положении по отношению к торговле людьми, обращенных к структурным причинам торговли (в то же время предупреждающим повторную торговлю).

Что касается мер по помощи и защите, оценки ГРЕТА в основном выявляют недостаток мер, приспособленных к нуждам жертв. Например, убежища для мужчин жертв торговли часто не предусматриваются. Далее, больше усилий необходимо для идентификации, помощи и защиты детей-жертв торговли. ГРЕТА осознаёт финансовые ограничения с которыми имеют дело правительства в нынешней экономической ситуации, но считает нужным подчеркнуть что основная ответственность в оказании помощи жертвам лежит на государстве (посредством надлежащего финансирования тех, кто оказывает данную помощь).

В оцениваемых странах компенсация жертвам остаётся неразвитой областью, несмотря на наличие правовых возможностей. Объяснением данной ситуации может быть как нехватка информации для жертв относительно их права на компенсацию и её получение, отсутствие правовой помощи в этом направлении, либо невозможность для жертв оставаться в стране в течение правовых процедур из-за отказа в предоставлении вида на жительство.

Что касается не наказания жертв торговли, некоторые страны приняли конкретные законодательные меры касающиеся жертв торговли людьми, а другие страны опираются на общий принцип принуждения или другие положения, позволяющие прокурорам и судьям смягчать наказание в виду смягчающих обстоятельств. Статья 26 Конвенции, в чтении вместе с Пояснительным Докладом, устанавливает позитивное обязательство для Сторон принять меры непосредственно по вопросу не наказания жертв торговли людьми. Стороны имеют возможность самостоятельно определяют каким образом внедрять данные меры, но в первую очередь необходимо обеспечить законодательную поддержку. Уголовная ответственность жертв торговли людьми не только противоречит обязательствам стран предоставить помощь жертвам, но и препятствует самопознанию жертв и их сотрудничеству с правоохранительными органами, тем самым создавая помехи в расследовании и уголовном преследовании ответственных лиц.

Конвенция Совета Европы и её механизм мониторинга вносят весомый вклад в глобальные усилия по предупреждению и борьбе с торговлей людьми. В текущем году опубликуются новые доклады ГРЕТА, которые создадут более ясную картину действий, принимаемых против торговли людьми и подчеркнут как препятствия эффективности этих действий так и решения и позитивные примеры в данной области. Своими докладами ГРЕТА продолжит поддерживать национальные усилия по борьбе с торговлей людьми и давать советы властям по законодательному и политическому развитию.

Спасибо за внимание.

Выступление Сары ГРИНБЛАТТ

главы Отдела по организованной преступности и торговле людьми Управления ООН по наркотикам и преступности

Доброе утро, уважаемые делегаты, дамы и господа!

Управление ООН по наркотикам и преступности является попечителем Конвенции ООН против транснациональной организованной преступности и дополняющих ее Протоколов. Деятельность УНП ООН направлена на оказание помощи государствам в реализации Протокола о предупреждении и пресечении торговли людьми, особенно женщинами и детьми, и наказании за нее. Данный Протокол был одобрен Резолюцией 55/25 Генеральной Ассамблеи ООН 15 ноября 2000 года и 25 декабря 2003 года вступил в силу. Это первый международный договор, дающий юридически обязывающее и согласованное определение торговли людьми. Значение этого определения - в том, чтобы сблизить национальные подходы и ввести одинаковое понимание торговли людьми в национальное уголовное право, и тем самым способствовать международному сотрудничеству в расследовании дел и уголовном преследовании торговли людьми. Дополнительная цель этого Протокола – защищать и помогать жертвам торговли людьми, уважая их права личности.

С момента принятия Протокола мы достигли некоторых успехов в области ратификации: 147 стран ратифицировали Протокол, в том числе все страны – участники СНГ. Однако у нас до сих пор нет свидетельств того, что Протокол выполняется на должном уровне. Большинство стран, ратифицировавших Протокол, по минимуму создали законодательные рамки и институты для его реализации, однако, в силу разницы в потенциале государств и их возможности практически обеспечить выполнение Протокола, Управление считает необходимым принять более серьезные меры и оказать помощь государствам, которые в этом нуждаются, в развитии эффективных и мульти-дисциплинарных стратегий по борьбе с торговлей людьми и в обеспечении этих стратегий необходимыми ресурсами.

УНП ООН помогает государствам создавать такие институты, разрабатывать надежные методы применения этого Протокола.

30 июля 2010 года Генеральной Ассамблеей ООН была принята Резолюция A/RES/64/293, посвященная Глобальному плану действий ООН по борьбе с торговлей людьми. Этот Глобальный план действий содержится в Приложении к Резолюции (оба документа записаны на специально подготовленном диске, который находится в Вашем распоряжении).

Глобальный план действий – это широкоформатный документ. В него включены меры, которые необходимо принимать государствам-участникам, при поддержке международных организаций, институтов гражданского общества, частного сектора, средств массовой информации, неправительственных организаций и частных лиц.

Кроме того, данная резолюция создала Целевой фонд добровольных взносов ООН для жертв торговли людьми, особенно женщин и детей, и выдала мандат Управлению ООН по наркотикам и преступности на то, чтобы оно каждые два года публиковало Глобальный доклад по торговлей людьми.

С 90-х годов УНП ООН оказывает техническую поддержку государствам в области укрепления уголовного правосудия по вопросам торговли людьми и незаконного перемещения мигрантов по суше, морю и воздуху. В 2012 году УНП ООН продолжало оказывать поддержку в области предотвращения торговли людьми и противодействия этому преступлению, а также незаконному перемещению мигрантов в более чем 80 странах в Центральной и Восточной Европе, Африке, Азии, на Ближнем Востоке и в Латинской Америке. Это техническое содействие сфокусировано на следующих стратегических областях: повышение осведомленности, сбор и анализ информации, содействие в развитии законодательства, стратегическое планирование и формирование политики, разработка уголовно-правовых мер, защита и поддержка жертв торговли людьми и мигрантов, ставших жертвами незаконного перемещения, а также международное сотрудничество.

УНП ООН разработало ряд материалов по повышению осведомлённости, таких как недавно запущенный проект «Голубое сердце», который имеет глобальное распространение и нацелен на распространение знаний об этой проблеме и оказание влияния на отношение к торговле людьми со стороны общества. Кампания «Голубое сердце» влияет на работу национальных органов и способствует более внимательному отношению к жертвам.

УНП ООН считает, что сбор и анализ информации относительно масштабов и многоплановости этого преступления крайне важны для борьбы с торговлей людьми и разработки и реализации контрмер.

УНП ООН осуществляет сбор информации и исследования, проведенные организацией, вносят свой вклад борьбу и выявляют слабые места в выполнении Протокола.

Глобальный доклад, который был выпущен в 2009 году, является инструментом оценки распространенности торговли людьми по всему миру и того, что было достигнуто на пути противодействия этому преступлению. Информация была собрана в 155-ти государствах, включая центрально-азиатские государства и восточноевропейские государства. В нём перечисляются методы, применяемые преступниками; законодательные меры, с помощью которых страны борются с торговлей людьми; тематическая информация по конкретным делам в странах и регионах. УНП ООН планирует опубликовать следующий доклад по данному вопросу в декабре 2012, и продолжить публикации каждые два года в соответствии с Глобальным планом действий.

УНП ООН оказывает поддержку в области развития законодательства в различных странах мира, например, в форме оценки существующего законодательства, устранения разрыва между существующим законодательством и обязательствами Протокола, а также поддержку в принятии соответствующих норм. В настоящее время УНП ООН завершает программу по законодательной поддержке в области борьбы с торговлей людьми незаконным перемещением мигрантов в среднеазиатских государствах. Через несколько недель мы проводим семинар по этому вопросу.

В 2009 году УНП ООН разработало модельный закон по противодействию торговле людьми. Положения этого закона предоставляют необходимый инструментарий для борьбы с торговлей людьми, он имеет достаточно рамочный характер и потому может быть использован в различных правовых системах с учетом их специфики. Он также учитывает соответствующие положения существующих международных инструментов. Этот модельный закон тоже записан на диске, который был вам предоставлен.

УНП ООН, совместно с Глобальной инициативой по борьбе с торговлей людьми и Межпарламентским союзом, разработало Пособие для парламентариев по борьбе с торговлей людьми. Это пособие направлено на то, чтобы воодушевить законодательные собрания приминать необходимые правовые акты и перенимать передовой опыт, таким образом укрепляя национальный ответ на вызовы торговли людьми. Пособие также содержит компиляцию международных правовых норм и примеры хорошей практики, а также руководство по приведению национального законодательства в соответствие с международными стандартами. Выпущенная нами брошюра «Борьба с торговлей людьми: руководство для парламентариев» предлагает меры по преследованию виновных в торговле людьми и по защите жертв. Русскоязычная версия этой брошюры также записана на диске, которым вы располагаете.

УНП тесно взаимодействует с национальными властями в разработке политики и планов действий, направленных на борьбу с торговлей людьми. Техническое содействие было оказано в создании соответствующей инфраструктуры в Черноморском регионе.

Проводя эффективный курс на партнерство, УНП и Организация экономического сотрудничества стран Черноморского бассейна создали региональный проект в 2007-2008 годах, нацеленный на укрепление уголовного правосудия в данном регионе. Чтобы оказать помощь странам-членам этой организации, а также содействовать сотрудничеству между ними, был принят Региональный план действий по мерам в области уголовного правосудия, направленным против торговли людьми. Это была своего рода платформа региональной кооперации в целях более эффективного предотвращения и расследования случаев торговли людьми, более эффективного преследования и наказания виновных, и оказания адекватной помощи и защиты жертв и свидетелей торговли людьми.

Что касается публикаций, УНП ООН недавно разработало Международную платформу действий в целях выполнения Протокола о предупреждении и пресечении торговли людьми и обновило учебное пособие по борьбе с торговлей людьми. Оно выдержало уже третье издание. Международная платформа действий – это форма технической помощи и поддержки стран-членов ООН ради эффективной имплементации Протокола, дополняющего Конвенцию против транснациональной организованной преступности. Платформа предлагает конкретные меры, которые могут быть приняты на национальном уровне (русский перевод Платформы помещен на диск).

В рамках Глобальной инициативы по борьбе с торговлей людьми УНП разработало Учебное пособие по оценке потребностей в отношении уголовно-правовых мер борьбы с торговлей людьми. Основная цель данного пособия – это руководство по сбору и анализу информации, относящейся к деятельности того или иного государства в применении уголовной ответственности за торговлю людьми (переведено на русский язык).

Также формой оказания технической помощи стало издание учебника повышенной сложности для специалистов, работающих в области уголовного правосудия. Учебник состоит из 26 модулей, которые относятся к каждой фазе уголовного преследования, начиная от выявления жертв и расследования и до наказания виновных и защиты потерпевших. Каждый модуль составлен таким образом, чтобы можно было не обращаться к предыдущим или последующим модулям в случае работы над конкретной фазой уголовного преследования. В частности, модули содержат рекомендации по использованию информаторов в расследовании дел по торговле людьми, проведению финансового расследования, интервьюирования детей-жертв торговли людьми, и т.д. УНП также выпустило пособие по оказанию первой помощи, полезное для тех, кто находится в первых рядах при идентификации жертв, выявлении случая торговли людьми и предоставления помощи жертвам.

В области правовой помощи и наилучшей практики УНП не так давно начало выполнение проекта, направленного на укрепление потенциала в Средней Азии (Казахстан, Кыргызстан, Таджикистан, Туркменистан и Узбекистан) по выявлению, защите и оказанию помощи жертвам торговли людьми и незаконного перемещения мигрантов, особенно женщин и детей. Проект выполняется совместно с НПО и другими институтами гражданского общества. Он состоит, в основном, в обучении написания юридически грамотных заявлений со стороны жертв о защите их прав, в разработке операционных стандартов для сотрудников правоохранительных органов по идентификации жертв и в проведении тренингов по наилучшей практике, а также в разработке соглашений о партнерстве между правительством, НПО и другими институтами гражданского общества. Мы надеемся, что выполнение проекта приведет к улучшению состояния с правами жертв и свидетелей. Проект также должен повысить потенциал правоохранительных органов в выявлении, защите и оказании помощи жертвам, укрепить сотрудничество между правительствами, НПО и гражданским обществом в деле оказания помощи жертвам и их защиты, а также увеличить число выявленных жертв, которым будет оказана соответствующая помощь.

Недавно завершился весьма успешный совместный региональный проект УНП и Целевой Рабочей Группы Совета государств Балтийского моря «Укрепление сотрудничества между неправительственными организациями (НПО) и правоохранительными органами в предотвращении торговли людьми и противодействии этому преступлению в регионе Балтийского моря как регионе происхождения, транзита и назначения». Ключевой компонент этого проекта состоял в проведении в 2009 году исследования, задачей которого было создание основ для целенаправленного и последовательного подхода в области предоставления помощи и защиты жертв торговли людьми путем более тесного сотрудничества между государственными и неправительственными структурами. Результаты исследования были опубликованы в оценочном докладе «Торговля людьми в регионе Балтийского моря: сотрудничество между государственными структурами и НПО в оказании помощи и защиты жертв торговли людьми».

УНП содействует укреплению сотрудничества основных структур, участвующих в расследовании, уголовном преследовании виновных, совершению правосудия в отношении торговли людьми и в оказании помощи ее жертвам (центральные власти, следователи, прокуроры, судьи, НПО) из стран происхождения, транзита и назначения. Региональный офис УНП для Центральной Азии проводит ежегодные региональные семинары, пропагандируя сотрудничество между правоохрнительными и судебными органами стран происхождения, транзита и назначения в борьбе с торговлей людьми. Такие семинары нацелены на то, чтобы содействовать международному сотрудничеству и вносить свой вклад в улучшение национального законодательства стран и его приведение в соответствие с положениями Конвенции ООН и дополняющих ее Протоколов.

Несколько слов о сотрудничестве УНП с другими международными организациями. Глобальная инициатива ООН по борьбе с торговлей людьми была запущена в марте 2007 года Международной организацией труда, Управлением Верховного комиссара ООН по правам человека, Международным детским фондом, УНП, Международной организацией по миграции и ОБСЕ. Одна из совместных программ Глобальной инициативы сфокусирована на сокращении торговли людьми в Центральной Азии с упором на борьбу с торговлей людьми в целях трудовой эксплуатации. УНП оказывает Глобальной инициативе самое активное содействие.

Альянс против торговли людьми является еще одним широким форумом, в котором УНП принимает участие с момента его основания (2004 год) по инициативе ОБСЕ. Альянс соединяет воедино усилия всех основных международных и региональных организаций, а также сетевых НПО.

УНП участвует в работе Глобальной группы по миграции – это межведомственное образование, состоящее из глав агентств и сфокусированное на обеспечении более широкого применения международных и региональных инструментов и норм, касающихся миграции, и на разработке и принятии более продвинутых, всеобъемлющих и более совершенных подходов к проблемам международной миграции.

И наконец, Международная координационная группа по борьбе с торговлей людьми, созданная резолюцией Генеральной Ассамблеи с тем, чтобы улучшить координацию и сотрудничество между агентствами ООН и другими международными организациями и продвигать широкий подход к предотвращению и борьбе с торговлей людьми, включая защиту жертв этого преступления. УНП поручено координировать работу этой Группы.

В заключение мне хотелось бы поблагодарить Вас за внимание и пожелать успехов.

Выступление Эллисон ХОЛЛАБАУХ

представителя конгрессмена Кристофера Смита, Специального представителя
Парламентской Ассамблеи ОБСЕ по борьбе с торговлей людьми
Ваше превосходительство, уважаемые участники!

Большое спасибо за приглашение конгрессмена Кристофера Смита, Специального представителя Парламентской Ассамблеи ОБСЕ по борьбе с торговлей людьми, для участия в этом знаменательном Круглом столе по противодействию торговле людьми. Конгрессмен Смит не смог присоединиться к нам, поскольку сегодня в Конгрессе США идет голосование, но просил меня поделиться с вами его идеями и мыслями по этой, весьма волнующей теме. Я зачитаю его послание.

Послание Кристофера Смита, Конгрессмена США, Специального представителя ПА ОБСЕ по борьбе с торговлей людьми

«Прежде всего, я хотел бы поблагодарить Содружество Независимых Государств за то внимание, которое уделяется борьбе с торговлей людьми. Не первый раз Петербург становится городом, где совершаются прорывные шаги в борьбе с торговлей людьми. Именно здесь в 1999 году я имел честь предложить участникам первой Парламентской Ассамблеи ОБСЕ принять резолюцию, которая призывала «правительства государств-участников ОБСЕ принять или укрепить существующее законодательство и правоприменительную практику, чтобы наказывать тех, кто совершал преступление, и особенно тех, кто применял силу или мошенничество, чтобы торговать женщинами и детьми и вовлекать их в международную секс-бизнес. Резолюция призывала и к тому, чтобы права жертв торговли людьми защищались должным образом». Резолюция была принята, и с тех пор противодействие торговле людьми прочно вошло в повестку ОБСЕ, и значимость этого вопроса растет год от года.

В то же время Протокол ООН по пресечению и предотвращению торговли людьми, особенно женщинами и детьми, и наказанию за нее был воспринят всем миром, а в Соединенных Штатах я сражался за принятие законодательного акта о защите жертв торговли людьми.

Когда я представил его в 1998 году, законодатели встретили этот акт скепсисом и несогласием. И в правительстве, и вне его, люди полагали, что новая смелая стратегия, предполагавшая создание приютов, убежищ и другие меры по защите жертв, а также большие сроки тюремного заключения и конфискации для преступников, а также жесткие меры в отношении правительств, которые не выполняют минимальных стандартов в борьбе с торговлей людьми, приведет лишь к созданию новых проблем.

В то время большинство людей использовали термин трэффикинг только в контексте наркотрэфика или торговли оружием. Сообщения об уязвимых категориях людей – особенно о женщинах и детях – которые превращались в простой товар на продажу, вызывали удивление, недоверие или безразличие. Понадобились два года, чтобы переубедить противников и добиться достаточного количества голосов для принятия этого законодательного акта. Но эти усилия того стоили – были спасены тысячи жертв.

Присутствие специального закона по торговле людьми и его решительное применение в Соединенных Штатах изменили очень многое. За первые девять лет с момента вступления закона в силу (2001-2009) 645 трафикантов были обвинены в совершении данного преступления по новому закону (по сравнению с 95 преступниками, которые проходили по более слабым статьям до этого) – это был рост на 579 процентов. 466 человек, были осуждены, что составляет 513 процентов роста осужденных. Было начато 1187 новых расследований. Здесь рост составил 586 процентов (по сравнению с 173 расследованиям в предыдущий период). Деятельность 92 преступных сообществ была прекращена, и 44 из них уничтожены.

В 2010 году федеральное правительство Соединённых Штатов осудило 141 человека за участие в торговле людьми. Эта статистика не включает обвинения за коммерческую сексуальную эксплуатацию детей или обвинения за торговлю людьми, которые выносятся на основании законодательства отдельных штатов. Осуждённые в Соединённых Штатах преступники обычно приговариваются к тюремному заключению на срок от 5 до 20 лет. Возможно и пожизненное заключение под стражу в случае отягчающих обстоятельств. Можно сказать, что трафиканты в Соединённых Штатах больше не пользуются безнаказанностью. Наши законодательные инструменты плюс полная поддержка федерального правительства, правоохранительных органов и прокуроров действительно подняло борьбу с торговлей на людями на уровень высших приоритетов.

Одна из причин нашего успеха в преследовании преступников заключается в том, что мы следуем подходу, основанному на защите прав человека. Потребности жертвы всегда идут впереди, даже в том случае, если нам необходимо ее/его содействие. Сотрудники правоохранительных органов и прокуроры говорили мне о том, что очень трудно осуществлять уголовное преследование с участием жертвы, травмированной этим преступлением, но что это дорогого стоит. Расследования с участием жертвы как свидетеля всегда заканчивается обвинительным приговором и суровым наказанием. Что характерно, даже если жертва и не участвует в судебном разбирательстве лично, она тем не менее помогает для того, чтобы уголовное дело завершилось успешно. Подход, основанный на защите прав человека, сыграл решающую роль в том, чтобы наказать преступников и разорвать цикл торговли людьми.

Более того, правозащитный подход остается исключительно важным для восстановления здоровья и благополучия жертвы. В США, жертвы, не имеющие американского гражданства и пережившие наихудшие формы торговли людьми, получают ту же помощь и услуги, какие мы предоставляем беженцам по линии УВКБ (медицинскую помощь, питание, проживание, восстановление психического здоровья, перевод на понятный им язык, помощь в получении иммиграционного статуса, юридическую помощь и транспортировку). Жертвам, получившим право на работу, помогают с трудоустройством. Сеть НПО, получающих финансирование от государства, занимаются оказанием такой помощи жертвам по всей территории США. В прошлом году НПО оказали помощь 1472 предполагаемым жертвам.

Важно и то, что США не сажает иностранных жертв на первый попавшийся транспорт и не отправляет их немедленно в страну происхождения. Им предоставляется возможность остаться в США на один год и им рекомендуется оказывать помощь следствию. Многие жертвы имеют право обращаться за долгосрочной Т-визой, чтобы получить право проживания в США (этот тип визы был введен нашим законодательством), а также за U-визой, позволяющей жить в США 4 года с перспективой получения гражданства. Жертвы имеют право просить Т-визу в том случае, если есть определенные критерии, такие как согласие на обоснованные обращения за помощью в расследовании случаев торговли людьми. Кроме того, такой тип визы доступен жертвам моложе 18 лет или тем, что по состоянию здоровья (физические или психические травмы, а также риск подвергнуться очень тяжелым испытаниям в случае возвращения) не может сотрудничать со следствием. Т-виза позволяет жертвам воссоединиться с семьей в США, так как это снижает риск преследования семьи со стороны преступников. Оба типа виз дают жертвам возможность начать новую жизнь и вырваться из порочного круга эксплуатации.

Однако большинство случаев торговли людьми в США не имеют транснационального характера и происходят без транспортировки жертв через границы. Согласно исследованию Пенсильванского университета, 100 тысяч американских детей в возрасте до 18-ти лет подвержены торговле людьми в целях сексуальной эксплуатации. Большинство этих жертв впервые попадают в такую ситуацию, когда им еще нет 13-ти лет, они принадлежат к наиболее уязвимой группе детей (бездомные дети, дети, убежавшие от родителей и живущие на улице). Когда таких детей выявляют, по ошибке их могут привлечь к ответственности за проституцию, могут оштрафовать или поместить в центр ювенальной юстиции. А затем – выпустить, надломленных и уязвимых еще более того – обратно на улицу, к трафикантам. Это американская трагедия, и мы полны решимости серьезно заниматься этой проблемой. Моя задача – и она находит свое воплощение в образовательных курсах для местных полицейских, состоит в том, чтобы детей в подобной ситуации признавали жертвами торговли людьми. Они нуждаются в

реабилитации, а трафиканты и клиенты этих детей заслуживают привлечения к ответственности за разбитые сердца и поломанные судьбы.

Каждые два-три года мы пересматриваем и совершенствуем Акт о защите жертв торговли людьми с тем, чтобы он соответствовал новым данным и опыту, накопленному в США и за рубежом. Я очень рассчитываю на помощь НПО, работающих в беспризорными детьми и предоставляющих услуги иностранным жертвам, и на их мнение, относительно того, что следует изменить в законодательстве. НПО очень помогли на стадии разработки Акта. Его обновленная версия сейчас рассматривается в Конгрессе США.

Я очень рад, что СНГ приняло Программу сотрудничества, в которой отражены многие позитивные положения и инициативы, в том числе относительно продвижения сотрудничества между СНГ и ОБСЕ. Как Специальный представитель ПА ОБСЕ, я приветствую координацию действий между нашими организациями, как и те позитивные изменения, которые намечаются в регионе ОБСЕ и СНГ.

Например, Узбекистан развивает сотрудничество с Международной организацией труда, где МОТ провела серию встреч в Ташкенте в мае этого года. Таджикистан сократил число детей, недобровольно занятых на уборке хлопка, а также совершенствует работу правоохранительных органов. В Армении наблюдается огромный прогресс в работе правоохранительных органов, а также в проведении кампаний по повышению осведомленности и предотвращению торговли людьми. Молдова становится лидером в защите жертв и оказании им услуг, а также значительно укрепила Национальный механизм перенаправления. Украина также предприняла серьезные попытки улучшить качество предоставляемой помощи и защиты за счет выправления законодательства и создания Национального механизма перенаправления.

Важен каждый шаг, и каждое изменение в лучшую сторону – это дает надежду на избавление и освобождение от рабства для жертв, и приближает наказание виновных. Борьба с торговлей людьми всегда требует настойчивости и часто требует мужества, например, мужества, чтобы преследовать сотрудников государственных структур или правоохранительных органов. Это очень мощный сигнал, свидетельствующий о том, что рабство - неприемлемо, особенно если в него вовлечены люди, которые по долгу службы обязаны защищать и оберегать людей. Вы здесь потому, что вы обладаете властью и силой, чтобы вести борьбу с торговлей людьми в своих странах. Я готов помогать вам всем, чем смогу. И я надеюсь, что результаты этого Круглого стола, примеры наилучшей практики и стратегии, которые здесь будут представлены, в ближайшем будущем будут проанализированы, и мы все сможем применить их для совершенствования нашей работы».

Выступление В. В. ЧЕРКЕСОВА

председателя Объединенной комиссии при МПА СНГ по гармонизации законодательства в сфере борьбы с терроризмом, преступностью и наркобизнесом в СНГ, председателя Постоянной комиссии МПА СНГ по вопросам обороны и безопасности, первого заместителя председателя Комитета Государственной Думы Федерального Собрания Российской Федерации по безопасности и противодействию коррупции

(предоставлено в письменном виде)

«Уважаемые коллеги!

Одним из приоритетных направлений деятельности Межпарламентской Ассамблеи государств – участников СНГ является содействие в реализации международных договоров и межгосударственных программ сотрудничества Содружества Независимых Государств в сфере безопасности.

Я представляю на нашем Круглом столе Постоянную комиссию МПА СНГ по вопросам обороны и безопасности и учрежденную в 2004 году на ее базе Объединенную комиссию по гармонизации законодательства в сфере борьбы с терроризмом, преступностью и наркобизнесом в СНГ.

Основные усилия в своей деятельности наши комиссии концентрируют на формировании общих правовых стандартов для стран Содружества в сфере обеспечения противодействия различным традиционным и новым вызовам и угрозам безопасности на пространстве СНГ на основе норм и принципов международного права, которые для нас являются безусловным приоритетом. Ведь эффективно противодействовать современным вызовам и угрозам безопасности возможно лишь через сближение правовых систем государств мира.

Это направление деятельности реализуется, прежде всего, путем разработки проектов и принятия Ассамблеей модельных кодексов, законов, рекомендаций и других документов, являющихся по своему статусу рекомендательными актами.

Однако в целом ряде случаев работа комиссии влияла на стандартизацию международных отношений, в том числе с выходом на уровень ООН.

В последние шесть лет возросли качество и объем решаемых задач. За эти годы Ассамблеей было усовершенствовано, вновь подготовлено и принято более сорока документов, в том числе, проектов международных договоров. Но подавляющая их часть – модельные законодательные акты и рекомендации, направленные на гармонизацию законодательства государств – участников в сфере противодействия новым вызовам и угрозам безопасности, в том числе торговле людьми.

Среди них есть специальные базовые (рамочные) законы, но нельзя при этом не учитывать и те, которые направлены на регулирование отношений в смежных областях.

Так, на реализацию международных договоров, обеспечивающих противодействие торговле «живым товаром», в которых участвуют страны Содружества, в том числе и Соглашения о сотрудничестве государств – участников СНГ в борьбе с торговлей людьми, органами и тканями человека от 25 ноября 2005 года, направлены принятые Ассамблеей 16 ноября 2006 года модельные законы «О прокуратуре», а также новая редакция модельного закона «Об оперативно-розыскной деятельности». Вы знаете, что в подавляющем большинстве государств – участников уполномоченными органами в борьбе с торговлей людьми являются органы полиции. В этой связи не могу не упомянуть принятые Ассамблеей 7 декабря 2002 года модельный закон «О полиции (милиции)», а также 6 декабря 1997 года закон «О государственной защите потерпевших, свидетелей и других лиц, содействующих уголовному судопроизводству».

В последние годы в наших комиссиях также активно отрабатывались новые, не встречавшиеся в законотворческой практике стран СНГ проекты документов, направленных на правовое обеспечение пограничной сферы, которая прямо связана с факторами, предотвращающими транснационализацию преступности в целом, в том числе и торговли людьми.

В марте 2007 года в Таврическом дворце прошла Международная научно-практическая конференция по вопросам введения паспортов, содержащих электронные носители информации. Подготовленный в рамках деятельности Объединенной комиссии итоговый документ этого форума определил основные направления сотрудничества государств – участников в данной области и стал ее вкладом в реализацию Программы сотрудничества государств – участников СНГ в борьбе с незаконной миграцией на 2006–2008 годы. Ведь незаконная миграция – это явление, которое значительно повышает риски, связанные с существованием базы для торговли людьми.

Разработка специальных законов по противодействию торговле людьми была предусмотрена Программой сотрудничества государств – участников СНГ в сфере противодействия торговле людьми на 2007–2010 годы, утвержденной Советом глав государств СНГ 28 ноября 2006 года.

С учетом неблагоприятной криминогенной ситуации, сложившейся в государствах – участниках, и недостаточности в правовом регулировании этой сферы, все парламентские делегации государств – участников МПА СНГ поддержали инициативу Координационного совета генеральных прокуроров СНГ о включении в Программу разработки модельных законов «О противодействии торговле людьми» и «Об оказании помощи жертвам торговли людьми», а также Рекомендаций по унификации и гармонизации законодательства государств – участников СНГ в этой сфере, которые были призваны составить методологическую правовую основу для реализации норм международного права в борьбе с торговлей людьми, органами и тканями человека, а также стали документами принципиально нового блока модельного законодательства СНГ.

Уже в течение 2007 года все указанные проекты документов были подготовлены, согласованы, а 3 апреля 2008 года пакетом единогласно приняты на тридцатом пленарном заседании Ассамблеи⁵.

При разработке этих проектов учитывался весь международно-правовой инструментарий,⁶ в том числе международные соглашения государств – участников СНГ, модельные законодательные акты Межпарламентской Ассамблеи государств – участников СНГ и другие правовые акты, регулирующие процесс международного сотрудничества правоохранительных органов государств – участников СНГ в сфере защиты прав человека.

Базовый модельный закон «О противодействии торговле людьми» направлен на решение следующих задач: создание комплекса правовых, организационных и процессуальных гарантий защиты личности, общества и государства от всех форм торговли людьми и связанных с ней преступлений; унификацию основных юридических терминов, используемых в национальном законодательстве; определение основ карательной политики в указанной сфере, унификацию подходов к криминализации и пенализации торговли людьми; создание с использованием современных методов и технологий комплексной системы предупреждения, выявления, пресечения деятельности по торговле людьми и нейтрализации ее негативных последствий; установление юридической ответственности за все формы и виды торговли людьми и связанные с ней преступления, а также выявление всех лиц, виновных в торговле людьми; повышение эффективности деятельности в этом направлении правоохранительных органов; создание правовой и организационной основы для интеграции и координации усилий государств – участников; объединение усилий государственных, муниципальных органов и учреждений, международных, общественных и иных организаций, средств массовой информации, а также граждан.

⁵ С текстами всех указанных актов можно ознакомиться на сайте МПА СНГ в разделе «Принятые документы».

⁶ Конвенция о борьбе с торговлей людьми и эксплуатацией проституции третьими лицами 2 декабря 1949 года; Конвенция о рабстве, подписанная в Женеве 25 сентября 1926 года с изменениями, внесенными протоколом 7 декабря 1953 года; Дополнительная Конвенция об упразднении рабства, работоторговли и институтов и обычаев, сходных с рабством, 7 сентября 1956 года; Гаагская Конвенция о защите детей и сотрудничестве в отношении иностранного усыновления 29 мая 1993 года; Конвенция ООН о правах ребенка 20 ноября 1989 года; Факультативный протокол к Конвенции ООН о правах ребенка, касающийся торговли детьми, детской проституции и детской порнографии, 25 мая 2000 года; Конвенция ООН против транснациональной организованной преступности 15 ноября 2000 года; Протокол о предупреждении и пресечении торговли людьми, особенно женщинами и детьми, и наказании за нее, дополняющий Конвенцию ООН против транснациональной организованной преступности 15 ноября 2000 года; Конвенция Совета Европы о защите прав человека и основных свобод 4 ноября 1950 года; материалы и Рекомендации №1583 осенней 2002 г. сессии ПАСЕ, посвященные проблеме предупреждения рецидивных преступлений против детей (Страсбург); приложение к Рекомендации №R (2000) 11 «Торговля людьми в целях сексуальной эксплуатации» (прим. 8), принятой Комитетом министров Совета Европы 19 мая 2000 года, Рекомендации N 190 МОТ, Рекомендация Rec (2001) 16 Комитета Министров Совета Европы относительно защиты детей от сексуальной эксплуатации от 31 октября 2001 г.

Данный акт основывается на принципах сочетания комплексного законодательного регулирования и специальной нормативно-правовой регламентации противодействия торговле людьми; первоочередного обеспечения прав и законных интересов жертв торговли людьми; приоритете защиты прав и законных интересов детей; полного и своевременного возмещения ущерба, причиненного жертвам; системного и комплексного подхода к организации противодействия торговле людьми (включая предупреждение, выявление, пресечение таких преступлений, нейтрализацию их последствий, направленности на оказание помощи жертвам, а также уголовном преследовании и привлечении к юридической ответственности торговцев людьми, предупреждении рецидива указанных преступлений); неотвратимости ответственности физических и юридических лиц, виновных в торговле людьми; приоритете предупреждения и ранней профилактики торговли людьми, первичной виктимизации ее жертв; социального партнерства и сотрудничества в борьбе с указанным явлением.

В модельном законе сконструированы виды и основания юридической ответственности за торговлю людьми физических, в том числе должностных, и юридических лиц. Устанавливается, что поведение жертвы торговли людьми, выраженное в нежелании или невозможности изменить свое виктимное, антиобщественное или противоправное поведение, связанное с торговлей людьми, в соответствии с законодательством государства не исключает юридической ответственности торговцев людьми, требует введения повышенных экономических санкций (включая конфискацию имущества) за торговлю людьми, сопряженную с извлечением дохода в крупном или особо крупном размере.

Положения закона устанавливают основы ответственности средств массовой информации за распространение материалов, пропагандирующих преступления и иные правонарушения в сфере торговли людьми, вводит запрет на использование сетей связи общего пользования для совершения указанных преступлений.

Законом конструируются критерии криминализации и пенализации, определяется круг субъектов преступлений в указанной сфере, выделены особенности юридической ответственности за преступления в сфере торговли людьми, совершаемые в отношении детей.

Определяется организационная система противодействия указанным преступлениям, устанавливается перечень ее субъектов и их полномочий.

Специальные положения закона посвящены основам организации мониторинга состояния торговли людьми; планированию деятельности по противодействию указанным преступлениям на основе Национального плана действий, организации деятельности и полномочиям Межведомственной комиссии по противодействию торговле людьми, координации деятельности в указанной сфере.

В целях повышения эффективности противодействия торговле людьми предусмотрено создание в органах полиции (милиции) централизованной системы специализированных оперативно-розыскных подразделений (служб), определены их функции и организационные основы их деятельности.

Кроме того, закреплены положения о создании единых внутри- и межгосударственных информационных банков данных в сфере торговли людьми.

В целях обеспечения надлежащего финансирования мероприятий предусматривается создание Государственного фонда по оказанию помощи жертвам торговли людьми, определяются организационные основы его функционирования.

Модельный закон предлагает регламентацию основ деятельности по предупреждению торговли людьми посредством использования социальных, правовых, информационных, образовательных, коррекционных, реабилитационных и иных мер.

Кроме того, закон определяет основы международного сотрудничества в этой сфере, включая взаимодействие компетентных органов иностранных государств, международных и общественных организаций, механизмы надзора и контроля за осуществлением противодействия торговле людьми, включая общественный контроль в указанной сфере.

При разработке проекта модельного закона «Об оказании помощи жертвам торговли людьми» использовался подход, согласно которому защита прав и законных интересов жертв торговли людьми является безусловным долгом государства, не сумевшего предотвратить распространение этого средневекового вида преступлений.

Модельный закон строится на следующей базе принципов: гарантирование государством защиты, восстановления прав и законных интересов жертв торговли людьми; дифференцированный подход к определению объема услуг по социальной адаптации и социальной реабилитации жертв торговли людьми, в зависимости от их согласия на сотрудничество с правоохранительными органами; приоритет защиты прав и законных интересов детей – жертв торговли людьми, обеспечение государством особой их безопасности и оказания им всемерной помощи; недискриминация жертв торговли людьми, справедливое и гуманное отношение к ним; непривлечение к уголовной ответственности лиц, пострадавших от торговли людьми в случае совершения за общественно опасных деяний, связанных с вовлечением их в качестве жертв в торговлю людьми; бесплатный доступ жертв торговли людьми к правосудию; конфиденциальность информации о жертвах торговли людьми и их близких; социальное партнерство и сотрудничество государства с общественными объединениями, международными и иными организациями при оказании помощи жертвам торговли людьми.

Модельный закон определяет понятие жертвы торговли людьми, ее правовой статус, независимо от наличия гражданства, виктимного или антиобщественного поведения данного лица в период, предшествующий его вовлечению в сферу торговли людьми, согласия данного лица на его вовлечение в торговлю людьми или удержание в подневольном состоянии, процессуального статуса и ряда других обстоятельств. Отдельные нормы закона посвящены особенностям уголовно-процессуального статуса потерпевших от преступлений в сфере торговли людьми.

Особое внимание уделено основаниям непривлечения жертв торговли людьми к юридической ответственности, либо освобождения их от такой ответственности.

Модельный закон содержит специальные положения, закрепляющие правовые основы оказания помощи жертвам торговли людьми, обеспечения их безопасности, организации их социальной адаптации и реабилитации, устанавливает минимальные стандарты оказания помощи жертвам торговли людьми, определяет ее виды (включая психологическую, правовую, социальную, медицинскую и иные).

Положения модельного закона конструируют организационную систему мер и механизмы социальной реабилитации жертв, включая организацию для них специализированных учреждений. В частности, дан перечень субъектов, обеспечивающих оказание помощи жертвам торговли людьми, определена роль общественных объединений, международных и иных организаций в этой сфере. Отдельной статьей регламентируется создание государственного фонда оказания помощи жертвам торговли людьми.

Приоритетное значение в модельном законе придается регламентации особенностей оказания помощи детям, их идентификации в качестве жертв торговли людьми, вплоть до их социальной адаптации и реабилитации, независимо от желания сотрудничать с государственными органами по вопросам выявления и раскрытия, совершенных в отношении них преступлений. Модельный закон предусматривает и особый порядок признания детей жертвами торговли людьми.

В модельном законе нашли отражение также особенности международного сотрудничества, содержатся положения, определяющие порядок осуществления надзора и ответственность за нарушение закона.

Рекомендации по унификации и гармонизации законодательства государств – участников СНГ в сфере противодействия торговле людьми являются методологической основой для создания и совершенствования национального законодательства в процессе реализации двух модельных законов.

3 декабря 2010 года Ассамблея приняла модельный закон «О защите детей от информации, причиняющей вред их здоровью и развитию», а 28 октября 2010 года ею приняты Рекомендации по гармонизации законодательства государств – участников в сфере защиты детей от информации, причиняющей вред их здоровью и развитию, нормы которых содержат большую составляющую по профилактике торговли людьми, непосредственным объектом которой выступает жизнь детей.

С уверенностью можно сказать, что сегодня СНГ располагает адекватным правовым инструментарием в борьбе с торговлей людьми. Этот тезис находит свое подтверждение и в итоговом документе международной конференции «Совершенствование международного сотрудничества в противодействии торговле людьми» (Москва, 29–30 сентября 2009 года), прошедшей при участии представителей УНП ООН, ОБСЕ, СНГ, МОМ, Евросоюза, МККК, Европола и ряда других международных организаций, в котором отмечен значительный вклад стран – участниц СНГ в создание механизмов имплементации международных инструментов в данной сфере.

Именно на этой основе создавалось и совершенствовалось действующее специальное законодательство в Азербайджане, Беларуси, Кыргызстане, России, Молдове и Таджикистане.

Уважаемые коллеги! В развитие проделанной работы Объединенной комиссией было внесено предложение включить в Программу сотрудничества государств – участников СНГ в борьбе с торговлей людьми на 2011–2013 годы, утвержденную Советом глав государств СНГ 10 декабря 2010 года, проект Комментария к модельному законодательству СНГ в сфере противодействия торговле людьми. Проект уже отработан по итогам состоявшихся вчера заседаний профильных комиссий МПА СНГ и внесен на рассмотрение пленарного заседания Ассамблеи.

Важнейшее значение мы придаем разработке еще одного документа, предусмотренного упомянутой Программой – проекта Изменений и дополнений в модельные Уголовный и Уголовно-процессуальный кодексы для государств – участников СНГ по вопросам борьбы с торговлей людьми.

Все принятые Ассамблеей акты доступны на ее сайте.

Благодарю за внимание.

Сессия 2

Укрепление международного сотрудничества между правоохрнительными органами в борьбе с торговлей людьми - наилучшая практика и вызовы

Вступление ЕРМОЛАЕВА Л.В.

Исполнительного секретаря Координационного Совета Генеральных прокуроров СНГ
(модератора)

Разрешите открыть вторую сессию – «Укрепление международного сотрудничества между правоохрнительными органами в борьбе с торговлей людьми – наилучшая практика и вызовы».

Уважаемые коллеги, вопросы координации правоохрнительных структур по борьбе с торговлей людьми – это острый вопрос нашей повестки дня. Это то направление сотрудничества правоохрнительных структур, которому мы уделяем особое внимание в нашей работе.

В результате совместных усилий международных организаций, национальных законодательных органов, учёного сообщества в настоящее время существует надёжная правовая база для борьбы с торговлей людьми в её различных аспектах. И сейчас на первый план выходит проблема правоприменения и обеспечения совместных усилий по борьбе с этим видом преступлений. Критерием эффективности совместной деятельности должны выступать принятые меры по конкретным делам на протяжении всей цепочки – от выявления и наказания виновных лиц до защиты жертв преступлений и их реабилитации.

Статистика свидетельствует: благодаря предпринимаемым в рамках Содружества Независимых Государств мерам количество таких преступлений устойчиво снижается. В 2009 году в рамках СНГ выявлено 4 тысячи 289 преступлений, в 2010 году – уже 3 тысячи 543 (снижение на 17,5 процентов), и в 2011 году всего по государствам – участникам СНГ зарегистрировано 3 тысячи 146 преступлений подобного характера (и, соответственно, мы наблюдаем снижение этого вида преступлений на 11 процентов). Вместе с тем в 2011 году из общего количества этих преступлений – 3 тысячи 146, уголовные дела и материалы, по которым окончены расследованием, либо разрешены в установленном порядке только в количестве 2 тысячи 380, около 800 с лишним преступлений у нас, к сожалению, или не раскрыты, или лица находятся в розыске. То есть, естественно, резервы для повышения эффективности нашей работы есть, и они достаточно большие.

Как вы знаете, большинство стран СНГ считается странами происхождения жертв торговли людьми и рабского труда. Принимая во внимание это обстоятельство, правоохрнительные органы Содружества координируют свою деятельность в рамках имеющихся соглашений и Межгосударственной программы по борьбе с торговлей людьми. Базовыми правовыми документами в рамках Содружества Независимых Государств, регулирующими взаимодействие в борьбе с торговлей людьми, являются Соглашение в рамках СНГ о сотрудничестве в вопросах возвращения несовершеннолетних в государства их постоянного проживания от 7 октября 2002 года и Соглашение о сотрудничестве в борьбе с торговлей людьми, органам и тканями человека, принятое 25 ноября 2005 года. И в рамках реализации этих двух межгосударственных соглашений имеются соглашения между рядом правоохрнительных органов. Это, в частности, Соглашение о сотрудничестве генеральных прокуратур государств – участников Содружества Независимых Государств в борьбе с торговлей людьми, органами и тканями человека от 3 декабря 2009 года и Соглашение о сотрудничестве между министерствами внутренних дел стран СНГ в борьбе с торговлей людьми от 17 сентября 2010 года.

Также необходимо отметить, что в СНГ сложилась и оправдала себя практика подготовки межгосударственных программ по борьбе с преступностью. Они у нас заключались на трёхлетний период. Вы знаете, таких программ порядка семи, которые касаются вопросов взаимодействия в борьбе с преступностью, но, в частности, есть программа сотрудничества государств – участников СНГ в борьбе с торговлей людьми на 2011-2013 годы. Разработчиком этой программы был Координационный совет генеральных прокуроров государств – участников Содружества Независимых Государств, и по нашей инициативе с нашими коллегами мы проработали это соглашение, и Совет глав государств 10 декабря 2010 года утвердил эту программу. Более того, мы посоветовались с Исполнительным комитетом СНГ и решили, что нужно выходить на принятие межгосударственных программ на пятилетний период. И сейчас мы готовим ряд межгосударственных программ на пятилетний период, в том числе по борьбе с торговлей людьми.

Даже больше скажу, мы сейчас уже подготовили такую программу на 2014-2018 годы, будем её рассматривать предварительно на заседании Координационного совета генеральных прокуроров. Я направил письма руководителям всех межгосорганов СНГ, в Исполнительный комитет, в Межпарламентскую Ассамблею с тем, чтобы они внесли свои замечания, предложения и дополнения. И по итогам, надеюсь, нас поддержит Совет глав государств, и мы вынесем это на решение наших уважаемых президентов. Именно в данной программе мы планируем заложить все стратегические мероприятия, которые позволят вывести координацию наших усилий на новый уровень. Причём мы эту работу ведем совместно с уважаемой организацией – Международной организацией по миграции, и действуем мы с ними очень чётко и скоординированно.

Разрешите на этом пока завершить своё вступительное слово и предоставить слово господину Николаю Ле Козу, Президенту Группы экспертов по борьбе с торговлей людьми (ГРЕТА).

Выступление ЛЕ КОЗ Николая

Президента группы экспертов Совета Европы по борьбе с торговлей людьми (ГРЕТА)

Дамы и господа!

От имени Группы экспертов Совета Европы по Борьбе с Торговлей Людьми (ГРЕТА) позвольте поблагодарить власти Российской Федерации, СНГ, ОБСЕ и Совет Европы за организацию этой встречи на высоком уровне, посвященной борьбе с торговлей людьми.

Я рад участвовать в этом круглом столе, где речь пойдёт об усилении сотрудничества между органами правопорядка и между органами прокуратуры, потому что система правосудия являются основополагающим звеном в этой борьбе. Как упоминается в Рекомендации Рек(2000)19 Совета Министров о роли прокуратуры в системе уголовного правосудия, прокуратура играет ведущую роль в сохранении ценностей правового государства и в деле взаимопомощи государств в сфере борьбы с уголовными преступлениями. В состав ГРЕТА входят представители сил правопорядка, прокуратуры, и системы уголовных наказаний.

Что касается предмета моего выступления, я постараюсь уложиться в отведённое мне время, но хотел бы объяснить, как работает Совет Европы в вопросе противодействия торговли людьми. В первую очередь я объясню, каковыми, по нашему мнению, в рамках Конвенции и отчётов ГРЕТА, должны быть условия, необходимые для того, чтобы взаимопомощь государств в сфере борьбы с уголовными преступлениями была эффективной. Во вторых, я объясню, каковы обязательства в этой области, которые налагаются на Стороны Конвенцией Совета Европы.

Итак, для того чтобы расследование уголовного преступления было эффективным, государства должны говорить на одном языке, то есть системы уголовного законодательства должны быть приведены в определенное соответствие с положениями Конвенции. Статья 1б Конвенции Совета Европы налагает на государства обязательство эффективного расследования и уголовного преследования торговли людьми. Прежде всего, очень важно, чтобы Уголовный кодекс государств (1) рассматривал само определение торговли людьми в соответствии с определением, данным Конвенцией и Протоколом ООН о противодействии торговле людьми и (2) уточнял какие органы и отделы уполномочены осуществлять уголовное преследование. В Конвенции есть статьи, которые говорят о наказуемости таких действий, как вербовка, транспортировка, передача, укрывание жертв, и способах осуществления данных действий: обмана, угрозы или применения силы либо других форм принуждения с целью эксплуатации человека. Эксплуатация также имеет различные формы, которые определены в Конвенции Совета Европы. Есть целый ряд форм эксплуатации: проституция и другие формы сексуальной эксплуатации, принудительный труд или услуги, рабство или обычаи, сходные с рабством, подневольное состояние или извлечение органов. Определения, данные законодательствами разных государств, должны включать в себя все эти элементы без каких либо дополнительных элементов, отягчающих определение и затрудняющих работу органов правопорядка. С момента, когда становится известно, что кто-либо участвовал, содействовал или совершил данное преступление, должно быть начато уголовное преследование этого человека или этой организации.

ГРЕТА отметила в одном из докладов, что некоторые государства идут дальше стандартов установленных Конвенцией. К примеру, в Болгарии применение силы является не основным способом совершения правонарушения, а отягчающим обстоятельством. В Уголовном кодексе должны быть статьи, согласно которым уголовно наказуемой является любая форма эксплуатации, статья, которая приговаривает к уголовному наказанию за принуждение к рабству, трудовую эксплуатацию, изъятие органов и так далее. Наконец, необходимо предусмотреть наличие отягчающих обстоятельств. Уголовные кодексы государств могут предусмотреть, что такими обстоятельствами являются торговля несовершеннолетними лицами, то есть лицами моложе 18-ти лет, принуждение с применением силы к согласию на эксплуатацию. В некоторых государствах существует эксплуатация попрошайничества, когда людей заставляют побираться на улицах. Данная форма эксплуатации не оговаривается конкретно в Конвенции, но эти деяния тоже должны быть уголовно наказуемыми, потому что такой вид попрошайничества является одной из форм принудительного труда. Согласно международным правовым документам, принуждение к труду лиц до 18-ти лет также является принудительным актом и насилием.

Естественно, список уголовно наказуемых деяний перечислен в Конвенции, и государства должны наказывать также правонарушения, которые связаны с основным нарушением торговли людьми, например хищение, удержание, подделка и уничтожение документов удостоверяющих личность.

Конвенция также предусматривает основные обязательства в отношении образования и обучения сил правопорядка, лиц, которые участвуют в этой деятельности. Они должны регулярно проходить курсы обучения для того, чтобы иметь возможность различать одни правонарушения от других и выносить соответствующие решения. Естественно, необходимо также и создавать специализированные отделы по борьбе с торговлей людьми. Специализированные отделы могут быть не только в отделах расследования уголовных преступлений, но и при судах. Судьи также должны получать соответствующую подготовку. Такие виды образования и подготовки разрабатываются и осуществляются ОБСЕ. Подготовка может включать в себя сотрудничество между различными бюро, отделами, занимающимися уголовным правом, а также обмен опытом между судами и прокуратурами разных стран и так далее.

С вашего позволения, хочу затронуть ещё одно обязательство адаптации системы уголовного преследования. Безусловной необходимостью является правильная идентификация жертвы, и это бывает очень сложно для сил правопорядка, действующих внутри государства, так и на границе. Поэтому они должны иметь полное представление о том, чем является торговля людьми. Когда вы имеете дело с нелегальными мигрантами, их бывает сложно различить от жертв торговли людьми. Поэтому национальные механизмы перенаправления, о которых говорилось ранее, также крайне важны для того, чтобы обеспечить сотрудничество сил правопорядка, органов прокуратуры, и неправительственных организаций. Если такое сотрудничество будет эффективным тогда идентификация жертв станет возможна и ни одна жертва не будет депортирована, выслана из страны без достаточных на то оснований.

Здесь же хочу напомнить, что Конвенция Совета Европы требует, чтобы уголовное законодательство государств предусматривало применение эффективных, соразмерных и разубеждающих санкций, препятствующих рецидивам правонарушений. Они должны быть адекватными, то есть соответствующими тяжести преступления.

И последнее - суды и прокуратура играют здесь очень важную роль. Их задача крайне сложна, но невероятно важна. Речь идёт о освобождении от наказания жертв торговли людьми за их причастность к незаконным видам деятельности, когда такая причастность является следствием принуждения. Мы знаем, что очень часто торговцы вынуждают их жертв совершать правонарушения, и если жертва не идентифицирована правильно, если данное правонарушение не получило адекватной оценки, такой псевдо нарушитель фактически может еще раз оказаться жертвой. Поэтому необходимо настаивать на четкой разработке механизма идентификации жертв.

Позвольте перейти ко второй части выступления. Я кратко обрисовал вам, какой должна быть система уголовного правосудия внутри государства. Далее, как я уже говорил, очень важно, чтобы государства общались между собой на одном языке. Конвенция Совета Европы не воспроизводит положения двух основных конвенций, принятых в 50-е годы, о взаимопомощи государств в области уголовных правонарушений, поскольку она действует совместно с уже существующими правовыми инструментами о юридической взаимопомощи.

Для того чтобы запрос об оказании помощи оказался эффективным, очень важно, чтобы государства предусматривали в своём национальном законодательстве соответствующие методы эффективного расследования преступлений, включая обычные методы, а также и специальные методы расследования. Они указаны в Рекомендации (2005)10 Совета Министров Совета Европы и упоминаются также в Конвенции ООН против транснациональной организованной преступности.

Очень важно, чтобы наши государства предусматривали международное сотрудничество таким образом, чтобы судебные органы одного государства могли направлять в судебные органы другого государства запросы о проведении того или иного расследования и не получать отказ в своём запросе.

Также важно, чтобы в процессе оказания взаимопомощи имело место взаимное доверие судов друг к другу. Конвенция Совета Европы не говорит об этом открыто, но необходимо, чтобы государство, направившее запрос, указало на то, что расследование может быть проведено в государстве, получившем этот запрос. В этом случае взаимное доверие судебных органов и органов следствия просто необходимо, поскольку даже если в рамках оказания помощи по тем или иным причинам следователи не могут выехать на место, они должны иметь возможность положиться на расследование, проводимое в другой стране. И я призываю Вас, господа прокуроры, когда вы имеете дело с такого рода запросами, выявите свою благосклонность, будьте любезны, выполните просьбу со всем необходимым тщанием.

Очень важно также упомянуть о необходимости создания совместных бригад по расследованию преступлений торговли людьми, в которые могли бы войти следователи и судьи обоих государств. Напоминаю, что Конвенция ООН по борьбе с транснациональной организованной преступностью уже предусматривает возможность создания объединённых групп по расследованию такого рода преступлений. И здесь очень важно отметить, что государства – члены СНГ могут поощрить своих членов для создания и участия в подобного рода объединённой работе. При этом очень важно, чтобы следователи, приезжающие в другое государство для расследования, доверяли своим местным коллегам. Такая работа требует большой предварительной подготовительной работы, которая должна быть прописана в соответствующих законодательных документах. Если у государств есть соглашение о создании объединённых бригад следователей и судей при расследовании таких преступлений, если прописана процедура, тогда не придётся направлять отдельные судебные требования, требования о получении тех или иных документов, будет достаточно создать общую группу и расследовать то или иное преступление.

Прежде чем завершить мое выступление позвольте затронуть вопрос о компетентности уголовного судопроизводства. В Конвенции предусмотрено, даже требуется от государств участников обеспечить компетенцию государств для уголовного преследования торговли людьми, которые могли бы работать не только внутри стран, но и на границах, в самолётах, и в других транспортных средствах. Государство должно иметь полномочия заявить, что оно является компетентным расследовать то или иное преступление, совершённое и за границей, если жертва является подданным этого государства, а также если преступление совершено лицом, не имеющим гражданства данного государства, но оно является местом его постоянного проживания. Иногда случается, что если некое лицо является жертвой торговли людьми за границей, государство медлит с расследованием подобных дел, в одних случаях потому что это лицо не имеет его гражданства, а в других потому что оно не находится на его территории. В таких случаях, когда государство не начинает уголовного преследования лица, совершившего преступление, другое государство уполномочено установить компетенцию для преследования это преступление.

Хотел бы завершить своё выступление, отметив, что Конвенция поощряет сотрудничество и взаимопомощь органов суда и следствия для того, чтобы сделать работу более эффективной. Целый ряд статей обязывают полицейские службы, следователей, работников прокуратуры действовать спонтанно, направляя информацию о преступлении другим государствам-членам, которые могут быть заинтересованы в расследовании преступления, чтобы государства могли действовать быстро, не дожидаясь длительных процедур.

И, наконец, необходимо отметить что Конвенция прописывает обязательства государств по защите жертв торговли людьми, свидетелей, а также членов неправительственных организаций, оказывающих помощь жертвам. Я имею в виду ситуации, когда информация должна передаваться в обязательном порядке другому государству, и государства должны оказывать соответствующую и адекватную поддержку этим лицам, предоставлять им место жительства и средства на жизнь, соответствующие документы на проживание, пусть даже временные. Необходимо, чтобы все государства в своём законодательстве имели положения, посвящённые защите жертв и свидетелей преступлений, потому что очень часто жертвы происходят из небольших жители одного района знают друг друга и в данных условиях жертвам преступлений и лицам, которые им помогают, сложно обеспечить безопасность. Финансовая помощь также играет важную роль в эффективности защиты данных категорий лиц.

И последнее, что также крайне важно - необходимо чтобы международная правовая помощь оказывалась в предоставлении информации о предыдущей судимости лиц. Суда соответствующей страны должны иметь информацию о том имеет ли то или иное лицо судимость за торговлю людьми. Возможно оно уже совершал преступления, близкие к торговле, и уже отбывал наказание за аналогичные преступления. В уголовном кодексе необходимо предусмотреть передачу сведений о предыдущих судимостях и возможность запросить в других странах сведения о предыдущих судимостях этого человека. Это позволяет назначить наказание, пропорциональное тяжести совершённого преступления, в полной мере принимая во внимание все отягчающие обстоятельства.

Вот, господин Исполнительный секретарь, дамы и господа, что мне хотелось сказать вам о Конвенции Совета Европы о противодействии торговле людьми. Поскольку я присутствую на этом мероприятии от имени пятнадцати экспертов ГРЕТА, я призываю вас, чтобы все государства, представленные здесь, все государства – члены СНГ ратифицировали Конвенцию Совета Европы в ближайшем будущем, с тем, чтобы на этом континенте не существовало места, где можно было бы совершать это чудовищное преступления безнаказанно.

Благодарю за внимание.

Выступление ВИНОКУРОВА С. И.

главного научного сотрудника Академии Генеральной прокуратуры Российской Федерации
Уважаемые коллеги!

Разрешите мне поприветствовать Вас на столь высоком представительном форуме.

Озвученные выше цифры снижения преступности в сфере противодействия торговле людьми вызывают тревогу. Я знаю по практике Москвы, что торговцы людьми распоясались. Сегодня под «дворники» автомобилей сплошь и рядом вкладываются рекламные проспекты, где предлагаются сексуальные услуги, а в почтовые ящики очень часто доставляются рекламные буклеты, в которых зазывают в сауны, массажные салоны, ночные клубы и т. п.

В таких условиях разве можно говорить о том, что идёт снижение торговли людьми? Нет, конечно. Я понимаю, что статистика очень лукавая вещь, но есть же здравый смысл, мы-то с вами живём на реальной земле и должны видеть вещи такими, какие они есть. Поэтому я считаю, что озвученные цифры и вытекающие из них убаюкивающие тенденции, это еще один тревожный показатель, и я, например, их интерпретирую таким образом, что мы не дорабатываем в этом отношении, коль мы фиксируем снижение.

И вообще в условиях огромной латентности преступлений в сфере торговли людьми уместно отметить, что показатель снижения статистических данных о выявленных такого рода посягательствах в подавляющем большинстве случаев нереальный. И поэтому нельзя расценивать однозначно позитивно деятельность тех органов и тех руководителей, которые рапортуют, что вот, дескать, за год им удалось снизить преступность в указанной сфере. Я думаю, здесь нужно разбираться очень серьёзно, есть ли на самом деле такое снижение. Практика показывает, что под видимым снижением зачастую кроются огромные возможности для укрытия преступлений от учета.

Мы говорим с вами о весьма серьезном виде преступлений транснационального характера. Но мало дать ему такую характеристику. Речь идёт о масштабном криминальном бизнесе. Это огромная денежная приманка для торговцев людьми, которые делают многомиллионные состояния на этой противоправной деятельности. И получается парадокс: один из самых прибыльных видов преступности не облагается обязательной конфискацией доходов, полученных преступным путем.

В связи с этим целесообразно посмотреть, как реализуется финансовый аспект привлечения торговцев людьми к уголовной ответственности в судах. Например, мы изучили материалы около двухсот преступлений в сфере торговли людьми и встретили лишь несколько приговоров, где суд применил конфискацию имущества.

Более того, встречались даже факты, когда в ходе предварительного расследования правоохранительные органы изымали у торговцев людьми автомобили, которые фактически являлись орудиями совершения преступления – на них, в частности, перевозили жертв сексуальной эксплуатации; суды же в своих решениях возвращали орудия преступления, изъятые правоохранительными органами на период следствия, родственникам осужденных торговцев.

Это говорит о том, что у нас ещё далеко не все безоблачно и хорошо. Я хочу сказать, что борьба с торговлей людьми и её низкие результаты – это важный индикатор коррупционности власти, показатель зрелости того или иного общества, неразборчиво потребляющего услуги жертв торговли людьми, а также просчеты государства в плане реализации им своих гуманитарных обязательств перед жертвами торговли людьми в рамках международного права. Поэтому будет правильным отметить, что в этом направлении надо ещё много работать.

Среди наиболее острых, злободневных на сегодняшний день практических вопросов целесообразно выделить несколько приоритетных.

Центральным среди них является то, что мы до сегодняшнего времени не договорились, с чем же мы всё-таки боремся. Преступления в сфере торговли людьми настолько разнообразны и многолики, что государства по-разному их интерпретируют, и многие не относят к ним те посягательства, которые по международной трактовке, по международному праву, безусловно, являются преступлениями в сфере торговли людьми. Во многих же национальных законодательствах эти преступления к таковым в статистическом учете не относятся.

Причём, следует отметить, что даже продвинутое законодательство отдельных государств – участников СНГ дают основание говорить, что нам необходимо срочно договариваться по этому вопросу. К примеру, я бы взял за основу анализа законодательство Республики Таджикистан, которое достаточно прогрессивно.

В частности, в качестве весьма позитивного момента следует отметить, что в указанном национальном законе о противодействии торговле людьми дан законодательный перечень преступлений, которые связаны с торговлей людьми. Там перечислено 22 преступления. Однако когда знакомишься с этим перечнем, то с ним полностью согласиться затруднительно.

Например, в этот перечень входят такие составы преступлений, как похищение или повреждение документов, штампов, печатей (ст. 339 УК РТ) или подделка документов, штампов, печатей (ст. 340 УК РТ). Понятно, что по отдельным преступлениям возможно инкриминирование виновным по совокупности таких преступлений, но, с другой стороны, мы ведь должны учитывать, что уголовный закон содержит типовые, т.е. наиболее характерные ситуации. С учетом сказанного следует отметить, что в законодательный перечень включено порядка пяти-семи составов преступлений, которые вряд ли следует отнести к преступлениям в сфере торговли людьми.

Вместе с тем, в этом продвинутом законе совершенно не нашлось места таким преступлениям, которые составляют пережитки рабства, институтов и обычаев, связанных с рабством, которые традиционно относятся по международной классификации к преступлениям в сфере торговли людьми. Например, двоежёнство или многожёнство (ст. 170 УК РТ). Не попали в этот перечень также выдача замуж девочки, не достигшей брачного возраста (ст. 168 УК РТ), заключение брака в отношении лица, не достигшего брачного возраста (ст. 169 УК РТ). Не оказалось в данном перечне и других составов аналогичных преступлений, которые имеют значительно больше оснований быть включёнными в список посягательств, которые нужно считать преступлениями в сфере торговли людьми.

На примере Российской Федерации можно проиллюстрировать, какое чисто практическое значение имеет правильное определение объема преступлений, относимых к сфере торговли людьми. Так, в Российской Федерации обычно учитывается два основных преступления, которые составляют сферу торговли людьми: это статья 127¹ (она так и называется – «торговля людьми») и статья 127² («использование рабского труда»). Согласно статистическим сведениям, в России в среднем выявляется немногим более ста данных преступлений в год. Конечно, что такое сто преступлений? Да это капля в море, если в Российской Федерации регистрируется три с лишним миллиона преступлений. Поэтому, естественно, сразу возникает вопрос: а какова общественная опасность сотни преступлений, стоит ли городить огород ради такого ничтожного их количества?

Однако если мы в этот перечень включим составы преступлений, предусмотренные другими статьями, например статьей 240 «Вовлечение в занятие проституцией», статьей 241 «Организация занятий проституцией», статьей 242 «Изготовление и распространение порнографии» и некоторыми другими, то есть всё то, что по международному праву следует отнести к преступлениям в сфере торговли людьми, то у нас картина получится совсем другая. Ежегодно в Российской Федерации регистрируется свыше пяти тысяч таких преступлений. Согласитесь, сто преступлений и свыше пяти тысяч – это две большие разницы, тем более что с учетом крайне высокой латентности рассматриваемых преступлений их статистическую величину необходимо многократно умножить.

Поэтому весьма важно договориться о перечне преступлений, составляющих торговлю людьми, и это одна из основных проблем и практических задач, которые в первоочередном порядке нужно решать.

При этом встаёт вопрос: а как это можно реализовать? Это можно сделать вполне реально. Например, в Российской Федерации есть приказ правоохранительных ведомств о едином учёте преступлений. Указанием Генерального прокурора и Министра внутренних дел в феврале 2012 года, то есть совсем недавно, в этом указании был сформулирован перечень преступлений, подлежащих статистическому учёту. И вот в этом перечне есть выделенные преступления, которые подлежат отдельному учёту. Например, преступления экстремистского характера, преступления коррупционной направленности, и др.

То есть здесь мы имеем перечень выделенных преступлений определённого вида. По такому же алгоритму при условии, если соберутся и проработают данный вопрос компетентные специалисты, можно предложить в аналогичном указании (ином нормативном решении) согласованный перечень преступлений, составляющих сферу торговли людьми, и объявить его в рамках подобного нормативного документа как обязательный к исполнению. И, таким образом, мы получим статистику тех преступлений, которые совершены в Российской Федерации, и которые в соответствии с данным правовым документом подлежат учёту как преступления в сфере торговли людьми.

Но если продолжать дальше, то это же самое можно сделать и на международном уровне. Все государства – участники Содружества Независимых Государств работают примерно в одинаковых условиях. Везде в этих государствах также действуют приказы правоохранительных ведомств о едином учёте преступлений. И здесь, уже на межгосударственном уровне, вполне реально договориться, чтобы сформулировать перечень преступлений в рамках СНГ, которые составляют сферу торговли людьми.

Этим мы добьёмся того, что будет обеспечена сопоставимость статистических данных в различных суверенных национальных республиках, и мы тогда можем более обоснованно говорить о том, что в одном государстве состояние хуже или лучше. Появится возможность сравнивать эти данные. А сегодня при отсутствии такого единого подхода эти данные просто несопоставимы.

Второй вопрос, на котором следовало бы остановиться, – это исключительная важность имплементации международных обязательств государств – участников СНГ на национальном уровне.

Дело в том, что Программу сотрудничества государств – участников СНГ в борьбе с торговлей людьми на 2011-2013 годы подписал Совет глав государств СНГ, то есть высшие должностные лица государств поставили свои подписи под этим документом. Далее, по идее, должен работать отлаженный механизм. Соответствующие должностные лица администраций президентов национальных государств, либо аппаратов национальных правительств должны издать соответствующие нормативные правовые решения на национальном уровне об исполнении этого международного документа.

Ознакомление с практикой показывает, что, к сожалению, до сегодняшнего дня указанная Программа, о которой выше многократно говорилось, не получила, по сути дела, в большинстве государств своего национального развития. И получается так, что Программа есть, её подписали высшие политические лидеры – главы государств, а на местах, в регионах, в республиках, многие руководители не знают об этой Программе. Более того, получают курьёзы. Мы, к примеру, активно работаем с российскими неправительственными, общественными организациями, которые пытаются на региональном уровне заключать меморандумы о сотрудничестве с правоохранительными органами. Однако получают вежливый отказ от юридического оформления такого сотрудничества в виду отсутствия, по мнению руководителей региональных правоохранительных органов, юридических оснований для того, чтобы заключать такого рода соглашения. То есть получается так, что главы государств подписали документ, где предусмотрено деловое взаимодействие правоохранительных органов с международными и неправительственными организациями в противодействии торговле людьми, а на местах многие этого даже не знают.

Таким образом, следует констатировать, что указанный механизм имплементации не отработан и требует безотлагательного совершенствования. Это очень важный вопрос, который нужно довести до логического завершения с тем, чтобы принятые международные обязательства стали достоянием гласности не только для руководителей и персонала органов отраслевого сотрудничества государств – участников СНГ. Подобные международные нормативные правовые акты должны дойти до конечного потребителя. Имеются в виду не только национальные министерства и ведомства, но также соответствующие компетентные органы и учреждения на местах. Тем более что значительная часть практических мероприятий по исполнению конкретных пунктов упомянутой Программы должна быть реализована именно на региональном (местном) уровне.

Следует сказать ещё об одной важной, на наш взгляд, проблеме. Это совершенствование взаимодействия, партнерства между органами отраслевого сотрудничества государств – участников СНГ.

Например, если взять отраслевой правоохранительный блок (Координационный совет генеральных прокуроров, Совет министров внутренних дел, Совет командующих пограничными войсками и другие правоохранительные структуры), то его члены сотрудничают достаточно плотно, активно участвуя в проведении согласованных, совместных профилактических и процессуальных действий, оперативно-розыскных и иных мероприятий, регулярно обмениваясь информацией, и так далее.

Противоположная ситуация складывается в гуманитарном сегменте сотрудничества по выполнению указанной Программы (Совет по гуманитарному сотрудничеству, Совет в сфере здравоохранения, образования, социальной защиты населения, и др.). Кстати, в программе есть третий раздел, где основная тяжесть исполнения мероприятий возложена именно на отраслевые структуры этого блока. В частности, там идет речь об оказании всеобъемлющей помощи жертвам торговли людьми, а также осуществлении разнообразного комплекса профилактических мер по противодействию торговле людьми.

В качестве иллюстрации наличия проблемы по поводу отмеченного выше взаимодействия можно указать, что когда перед разработчиками нового проекта Программы сотрудничества государств – участников СНГ в борьбе с торговлей людьми на 2014-2018 годы в срочном порядке была поставлена Генеральным прокурором Российской Федерации задача – подготовить указанный проект, то в процессе выполнения этого поручения мы испытывали огромные информационные трудности. Во-первых, реализация поставленной задачи осуществлялась в кратчайшие сроки, а, кроме того, получить необходимую информацию по социальному (гуманитарному) блоку о выполнении соответствующих мероприятий ныне действующей Программы сотрудничества оказалось делом весьма проблематичным.

Вывод один. Безусловно, нужно улучшать взаимодействие между всеми отраслевыми блоками сотрудничества – и правоохранительным, и социальным (гуманитарным). Потому что без такого согласованного комплексного подхода к решению задач, которые стоят при выполнении программ сотрудничества, о которых мы ведём речь, добиться положительного результата вряд ли удастся.

И, наконец, хотелось бы сказать ещё об одной важной проблеме: необходимости наращивания дополнительных усилий институтов гражданского общества по контролю за чиновниками.

Как показывает практика разработки проектов программ сотрудничества государств – участников СНГ в борьбе с торговлей людьми, при их наполнении и обсуждении конкретных мероприятий у чиновников нередко преобладает мотивация отторжения: лишь бы не мы. В частности, в ходе разработки и проведения по всей цепочке согласований ныне действующей программы 2011-2013 годов приходилось неоднократно доказывать, что борьба с незаконным изъятием и оборотом органов и тканей человека относится к торговле людьми. То есть, собирались недостаточно компетентные чиновники, которые говорили: «А причём здесь органы, ткани и борьба с торговлей людьми? Торговля – это купля-продажа». Даже вот такие были высказывания, и приходилось терпеливо объяснять и убеждать.

Следует учитывать, что, конечно же, отдельные чиновники заинтересованы, чтобы поменьше работать, чтобы всё было спокойно, тихо, гладко и так далее. Совсем другое дело институты гражданского общества. Они, на наш взгляд, должны будоражить общественность и властные структуры, используя средства массовой информации, общественное мнение и другие рычаги, направленные на повышение эффективности взаимодействия с государственными органами, побуждая их к определённым конструктивным действиям, направленным на совершенствование борьбы с торговлей людьми.

И, наконец, последнее, о чём хотелось бы сказать. Это тоже очень важный вопрос и даже где-то политический, но его необходимо решать. Проблема в том, что мы часто слышим, что вот Госдепартамент США конкретную страну перевёл из одной группы в другую. Значит, одни государства Госдепартамент считает более продвинутыми, а другие – похуже. Но встаёт вопрос, уважаемые господа, а где критерий, международный критерий оценки эффективности борьбы с торговлей людьми?

Имеются ли, разработаны ли такие критерии? Если они разработаны, то, на наш взгляд, они должны быть гласны, они должны быть прозрачны, и все государства должны знать, что существуют чёткие, ясные, апробированные, признанные мировым сообществом критерии оценки эффективности конкретной деятельности. И тогда, как в математике, дважды два – это четыре, любое государство способно просчитать и сказать: да, вот наша страна по таким-то и по таким-то показателям не входит в ведущие, в лидирующие страны, и мы будем довольствоваться тем местом, которое мы имеем. Но в таком случае будет ясно и понятно, что нужно сделать, чтобы перейти на более высокую ступеньку.

Поэтому, представляется, что одна из важных задач состоит в том, чтобы на уровне, скажем, ОБСЕ, Совета Европы, экспертных сообществ (например, ГРЕТА) разработать чёткие, прозрачные, ясные критерии оценки эффективности деятельности по противодействию торговле людьми с тем, чтобы адресовать их мировому (региональному) сообществу.

На этом разрешите закончить свое выступление.

Выступление НЕИЩЕНКО В.Д.

заместителя Председателя Координационной службы Совета командующих пограничными войсками государств – участников СНГ

Уважаемые участники Круглого стола!

Прежде всего, хочу тоже поблагодарить организаторов за приглашение поучаствовать в, очень важном, на наш взгляд, очень актуальном мероприятии и, конечно же, за предоставленную возможность выступить на нём.

Совету командующих, как и другим правоохранительным органам Содружества, очень близки и созвучны те вопросы и проблемы, которые мы сегодня с вами обсуждаем. И активный обмен мнениями между нами, конечно, будет только полезен для всех нас. Я тоже готов после своего выступления, если возникнут вопросы, дать ответ.

Совет командующих пограничными войсками государств – участников Содружества, конечно же, разделяет озабоченность сохранением в пределах Содружества высокого уровня таких видов организованной преступности, как незаконный оборот наркотиков, контрабанда материальных ценностей, незаконная миграция и, конечно, сопутствующая ей торговля людьми, да и другие риски.

Анализ складывающейся и прогнозируемой обстановки на внешних границах и приграничных территориях государств – участников СНГ на среднесрочную перспективу показывает, что эти угрозы, к сожалению, носят трансграничный характер, и в той или иной степени они очень актуальны для всех государств – участников Содружества. Наверное, нет сегодня необходимости утверждать, будто бороться с международной или, как мы говорим, трансграничной преступностью можно отдельно взятым государством или ведомством. В одиночку сегодня это бесперспективно и неэффективно. Здесь требуется сосредоточение и наращивание усилий по совершенствованию совместного, скоординированного сотрудничества, а также выработки подходов к решению данной проблемы со стороны правоохранительных органов государств и различных международных организаций на качественно новом уровне.

Совет командующих этой своей деятельности уделяет приоритетное значение.

Уважаемые коллеги, несколько слов о проводимой Советом командующих работе по противодействию и организованной преступности, и, конечно же, торговле людьми.

Совет командующих является сегодня одним из участников реализации Межгосударственной программы совместных мер борьбы с преступностью и Программы сотрудничества государств – участников Содружества в борьбе с торговлей людьми на 2011-2013 годы.

Реализация данных межгосударственных программ в части, касающейся именно пограничной составляющей, осуществляется согласно планам, утверждённым Советом командующих. Ход реализации пограничными ведомствами этих программ ежегодно рассматривается на заседаниях Совета командующих, и ответственные должностные лица обязательно отчитываются по реализации того, что сделано в соответствии с этими программами.

Вопросы выработки общих подходов к организации противодействия трансграничной преступности, обмена опытом обсуждаются в ходе ежегодных встреч заместителей руководителей пограничных ведомств по направлениям своей деятельности. Ежегодно собираются начальники штабов, оперативно-розыскных органов, органов пограничного контроля, береговой охраны и других структур, и эти вопросы более детально обсуждаются, анализируются, вырабатываются совместные предложения, обмен мнениями относительно того, как нам успешно противодействовать этим вызовам и угрозам.

Для объединения усилий этих пограничных ведомств в рамках Совета командующих и придания более оперативного характера реагирования нами создан временный рабочий орган – Рабочая группа по выработке совместных мер борьбы с преступностью, незаконным оборотом наркотических веществ, терроризмом и иными насильственными проявлениями экстремизма, незаконной миграции и торговли людьми. В рабочую группу входят представители пограничных ведомств. Ее основной задачей является подготовка совместных согласованных предложений для Совета командующих по организации борьбы с трансграничной преступностью. Ежегодно такая рабочая группа заседает в одном из государств по договорённости, с выездом на места, с привлечением представителей заинтересованных организаций, органов, ведомств, и все эти вопросы прорабатываются.

Этой рабочей группой разработан и передан для включения в Программу сотрудничества государств – участников Содружества Независимых Государств по борьбе с торговлей людьми на 2013 год комплекс дополнительных совместных мер пограничного контроля для предупреждения и выявления вывоза жертв торговли людьми. Этот комплекс мер уже передан и будет включён в программу.

В рамках Совета командующих также создана достаточная правовая база, в том числе и по взаимодействию с органами отраслевого сотрудничества Содружества в борьбе с организованной преступностью на внешних границах Содружества. Я имею в виду сотрудничество с Секретариатом ОДКБ, с региональной антитеррористической структурой Шанхайской организации сотрудничества, и, что очень важно, с Европейским агентством по вопросам управления оперативным сотрудничеством на внешних границах Европейского Союза - организацией «Фронтекс» (FRONTEX). Многие знают о ее работе и, наверное, сотрудничают с ней. Мы тоже за последнее время заметно активизировали связи. Мы также взаимодействуем с Центрально-Азиатским региональным информационным координационным центром по борьбе с незаконным оборотом наркотических средств, психотропных веществ и их прекурсоров (ЦАРИКЦ), и, конечно же, с Международной организацией по миграции. Взаимодействие с такими структурами, как «Фронтекс» (FRONTEX), ШОС, и другими даёт Совету командующих возможность объединения усилий в противодействии организованной преступности как на западном, так и на центрально-азиатском направлении Содружества.

В настоящее время готовится к подписанию Протокол о сотрудничестве между Советом командующих и Управлением ООН по наркотикам и преступности, а также ведётся работа по налаживанию взаимодействия с администрацией Программы развития ООН по содействию управлению границами в странах СНГ и Восточной Европы.

Вместе с тем, хочу особо выделить и подчеркнуть, что с учётом новых реалий основной акцент непосредственно в деятельности Совета командующих в последние годы делается на практическую составляющую. Основная форма противодействия всем видам организованной преступности именно на внешних границах даёт положительный эффект: это организация проведения совместных специальных пограничных операций и совместных оперативно-профилактических мероприятий. Это то практическое мероприятие, которое объединяет наши заинтересованные ведомства в реализации поставленных задач на границах. Это надёжное их прикрытие, выявление всех их признаков, нахождение, содержание – причем не только людей, но и грузов. Это очень хороший, позитивный результат.

Начиная с 2004 года, в рамках СКПВ проведено 15 специальных пограничных операций и 17 специальных оперативно-профилактических мероприятий, направленных именно на противодействие тем вызовам и угрозам, которые я уже называл. Достаточно сказать, что в ходе этих специальных операций задержано более 36 тысяч нарушителей законодательства государств на границе.

Важнейшая составляющая успешного поддержания взаимодействия и сотрудничества, - и этот вопрос уже поднимался вопрос Сергеем Ивановичем, - это оперативный обмен информацией, который является одним из главных факторов для любых действий на границе. И, конечно, её своевременный, оперативный, детальный, быстрый анализ – это залог своевременного принятия мер и обеспечения безопасности.

В текущем году завершается работа по практическому развёртыванию абонентских пунктов. Это и есть функциональная система. Мы заканчиваем внедрение автоматизированной системы оперативного обмена, которая позволяет нам, ведомствам, быстро и оперативно обмениваться в режиме реального времени той или иной информацией. Чем быстрее информация дойдёт, тем быстрее мы можем выработать и принять соответствующие меры и, самое главное, реализовать их, в том числе и работая на упреждение. В базу данных этой автоматизированной системы заложены все итоги проведённых с 2000 года совместных операций.

Особо хочу отметить такие операции, как «Добрая воля», «Единство-2010», «Афганский излом», в ходе проведения которых по единому замыслу и плану впервые, помимо государств – участников Содружества, были привлечены и пограничные ведомства, которые не входят в Содружество. Их география довольно и распространяется на всём протяжении государственной границы: это Китай, Северная Корея, Латвия, Литва, Монголия, Норвегия, Польша, Финляндия, Эстония. В нашей работе использовались и возможности отраслевых органов Содружества. Здесь все наши органы: Антитеррористический центр, все, кто заинтересован в реализации этих вопросов, в том числе вышеуказанные международные организации.

Как положительный пример совместного сотрудничества могу отметить пособия для пограничных служб по выявлению потерпевших от торговли людьми, направленные нам Бюро Международной организации по миграции. Они очень актуальны, нужны, и они сейчас отправлены во все ведомства государств – участников Содружества для того, чтобы они тоже учитывали это в своей работе.

Конечно, анализ проводимых совместных действий показывает, что спланированные и проводимые практические мероприятия позволяют наладить эффективное взаимодействие между разнородными силами участвующих в них государств в противодействии организованной преступности на внешних границах Содружества и, конечно, значительно повышают их результативность.

В целях борьбы с торговлей людьми и незаконной миграцией особого внимания заслуживает создаваемая по инициативе Совета командующих и поддержанная Федеральной миграционной службой России единая система учёта граждан третьих государств и лиц без гражданства, въезжающих на территорию государств – участников Содружества. По поручению Совета глав государств, Совет командующих разработал Положение о создании такой системы, которое было утверждено 3 июня 2005 года. В рамках мероприятий по созданию этой системы в 2006 году была организована межправительственная рабочая группа, которая подготовила соответствующий проект по созданию этой системы. 18 октября 2011 года на заседании Совета глав правительств было подписано соответствующее Соглашение о единой системе учёта граждан и лиц без гражданства, въезжающих на территорию государств. В настоящее время стоит задача по ускорению реализации данного Соглашения, и в дальнейшем мы хотим интегрировать его в единую систему государств – участников Содружества.

Уважаемые коллеги, во-первых, важными направлениями совершенствования взаимодействующих органов отраслевого сотрудничества и противодействия организованной преступности и торговли людьми мы считаем это усиление всех видов контроля за внешними границами государств – участников Содружества. Конечно, мы исходим из того, что государственные границы должны быть безопасными, но в то же время с учётом велений нового времени, новых подходов, они должны быть комфортны и цивилизованы. Выполняя свои задачи, границы не должны мешать людям, производственной деятельности, осуществлению каких-то производственных дел, пересечению транспортом. Это очень непростая задача, чтобы в одно то же время обеспечить и безопасность, и комфортность. Этому постоянно посвящаются наши совещания, где вырабатываются совместные меры, и в принципе ведомство делает всё для того, чтобы совершенствовать способы охраны государственной границы, обеспечить подготовку специалистов хорошего уровня, внедрение технических средств с учётом нового поколения. На многих участках эти меры уже неплохо себя зарекомендовали.

Второе – это активное систематическое проведение совместных специальных операций, совместных оперативно-профилактических мероприятий. Об этих операциях очень позитивно отзываются все ведомства, которые в них участвуют. Если поначалу мы испытывали какие-то трудности, особенно с европейскими организациями, то сейчас они практически единодушны,

мероприятия проходят на хорошем уровне, по-деловому. Видно, что люди заинтересованы в решении этих проблем и хотят участвовать в борьбе с общим злом.

Третье – это дальнейшее развитие сотрудничества и партнёрства отраслевых органов Содружества с правоохрнительными органами государств – участников СНГ, с пограничными ведомствами, профильными организациями в вопросах оперативного обмена информацией и обмена опытом организационной работы.

Четвертое – это продолжение и завершение формирования единого информационного пространства с учётом автоматизированной системы оперативного обмена информации.

Пятое – это выработка и ужесточение мер против транснациональных организованных преступных групп (сегодня поднимался этот вопрос).

Наконец, подготовка и более продуктивное использование возможностей Соглашения о реадмиссии.

И последнее – это активное продолжение совместной работы в рамках Межгосударственной программы в полном объёме. Таковы основные направления нашей работы.

Я уверен, что заинтересованное обсуждение этих вопросов сегодня, а также итоговые документы Круглого стола будут способствовать дальнейшему объединению усилий в борьбе с проявлениями организованной преступности, включая торговлю людьми.

Выступление КАЗЬМИНА Д.В.

Ответственного секретаря Комитета глав правоохранительных подразделений СРТС СНГ
(предоставлено в письменном виде)

Уважаемые коллеги!

Функционирование Комитета глав правоохранительных подразделений СРТС СНГ осуществляется согласно Комплексному плану работы этого органа на 2011-2012 годы и Порядку практического взаимодействия правоохранительных подразделений таможенных служб СНГ при проведении мероприятий по выявлению, предупреждению и пресечению каналов контрабанды и иных преступлений в таможенной сфере, а также на основе двусторонних межведомственных планов совместных действий по борьбе с таможенными правонарушениями.

В 2011 году проведено два расширенных заседания КГПП, в ходе которых утверждены документы, касающиеся совершенствования взаимодействия в сфере борьбы с контрабандой наркотических средств и психотропных веществ, обмена правоохранительной информацией, повышения квалификации сотрудников правоохранительных подразделений, кинологической деятельности, а также одобрены совместные операции и оперативно-профилактические мероприятия, согласован ряд унифицированных документов и двусторонних договоренностей.

В целом, с момента создания Комитета в 2008 году нами рассмотрены и согласованы порядка 50 международных договоров и соглашений правоохранительного характера, подготовленных Исполкомом СНГ, МПА и другими координационными органами Содружества.

Кроме того, на заседаниях нашего координационного органа регулярно проводится анализ состояния и эффективности взаимодействия национальных таможенных служб в правоохранительной сфере, принимаются решения о проведении конкретных специальных операций и профилактических мероприятий, направленных, в том числе на противодействие организованной преступности, терроризму, торговле людьми и незаконному обороту наркотиков.

В прошлом году организовано проведение международных и межведомственных совместных оперативно-профилактических операций, направленных на выявление и пресечение каналов контрабанды наркотиков («Мак», «Канал», «Анаконда», «Афганский излом», «Балтийский Ветер» и др.).

В 2009 году КГПП инициировал проведение международной таможенной операции «Часовой». В период 2009-2011 гг. проведено 4 этапа операции. В результате предпринятых усилий осуществлено свыше 400 задержаний наркотических средств, психотропных веществ и прекурсоров, из незаконного трансграничного оборота изъято около 42 тонн наркотиков.

По линии борьбы с особо опасными видами контрабанды обеспечено участие в операциях: «Терновник», «Никита», «Глобальный щит», «Колизей», «Пангея-IV», «Энергия» и др.

В настоящее время подписаны отдельные соглашения о сотрудничестве с Межпарламентской Ассамблеей, Координационной службой Совета командующих пограничными войсками, Антитеррористическим центром, Бюро по координации борьбы с организованной преступностью и иными опасными видами преступлений, Координационным советом руководителей компетентных органов по противодействию незаконному обороту наркотиков государств – членов Организации Договора о коллективной безопасности, Координационным советом генеральных прокуроров государств-участников СНГ.

С указанными структурами осуществляется обмен информационно-аналитическими изданиями, проводятся встречи, отдельные материалы КГПП регулярно печатаются в изданиях Антитеррористического центра СНГ, Координационной службы Совета командующих пограничными войсками, Бюро по координации борьбы с организованной преступностью и иными опасными видами преступлений.

Являясь субъектами правоохранительной деятельности, таможенные службы СНГ принимают активное участие в реализации межгосударственных программ СНГ, в том числе в сфере борьбы с торговлей людьми в рамках взаимодействия с милицейскими и пограничными подразделениями.

Торговля людьми является проблемой глобального масштаба, которая не признает национальных границ, и нередко составляет транснациональное преступление, аналогичное по своему характеру незаконному обороту наркотиков и оружия. Поэтому для борьбы с торговлей

людьми требуются транснациональные методики, использующие международное сотрудничество в формах обмена информацией и проведения совместных мероприятий.

Придавая должное значение опасности данного вида преступлений, таможенные органы принимают все меры по своевременному реагированию на криминогенные аспекты деятельности преступных групп.

Поскольку торговля людьми является преступлением комплексного и многостороннего характера, она связана с рядом сопутствующих явлений, к числу которых относится множество других правонарушений, таких как участие в организованной преступной группе, коррупция, отмывание денег, детская порнография и др.

В качестве основных практических задач на сегодняшний день и ближайшее будущее мы рассматриваем предупреждение и пресечение преступлений, связанных с привлечением несовершеннолетних в преступную деятельность в качестве «исполнителей» (например, наркокурьеров) или прикрытия противоправной деятельности, а также экспорта, импорта, перевозки детской порнографии и незаконного оборота органов и тканей человека.

Таможенные службы СНГ принимают участие в долгосрочном международном проекте «Сезам» по мониторингу перемещения наличной валюты и иных финансовых инструментов физическими лицами с целью выявления и изъятия у торговцев людьми преступных доходов, перемещаемых через государственные границы. Национальными узлами связи и офисом RILO-Москва в правоохранительную сеть «СЕН» вводится информация, и оформляются персонализированные карточки по случаям задержаний наличной валюты на пространстве СНГ. Так, только в рамках межведомственных авиапротоколов, подписанных с таможенными службами стран-участниц КГПП, в 2011 году направлено 210 сообщений о перемещении крупных партий иностранной наличной валюты и ТНП. По результатам проверки информации возбуждены 25 дел об административных правонарушениях.

Обеспечение реализации данной межгоспрограммы осуществляется как непосредственно со стороны таможенных служб, так и путем предоставления необходимой информации компетентным министерствам и ведомствам, участием в совместных мероприятиях и специальных операциях, усилением мер таможенного контроля.

В Координационный совет генеральных прокуроров государств-участников СНГ соответствующие предложения для включения в проект программы сотрудничества государств-участников СНГ в борьбе с людьми на 2014-2018 гг. направлены: это раздел «Организационно-практические мероприятия по противодействию торговле людьми» (предложить разработать на межгосударственном и национальном уровнях конкретные мероприятия, направленные на выявление, отслеживание, изъятие и конфискацию у торговцев людьми преступных доходов, в том числе перемещаемых через государственные границы);

раздел «Сотрудничество компетентных органов государств-участников СНГ между собой, с международными и неправительственными организациями» (рекомендовать проведение согласованных процессуальных действий, профилактических, оперативно-розыскных мероприятий и специальных операций по борьбе с торговлей людьми, направленных, в первую очередь, на предупреждение, выявление, пресечение, раскрытие и расследование преступлений, связанных с торговлей людьми);

раздел «Информационное и научно-методическое обеспечение» (продолжить практику обмена опытом в области противодействия торговле людьми. Регулярно проводить при участии международных и неправительственных организаций научно-практические семинары, «круглые столы» и тренинги по актуальным проблемам борьбы с торговлей людьми и сотрудничества компетентных органов государств и институтов гражданского общества в противодействии торговле людьми);

раздел «Механизм контроля» (рассматривать ход выполнения настоящей Программы. Ежегодно информировать Исполнительный комитет СНГ о ходе выполнения настоящей программы).

Уважаемые коллеги!

В заключении хотелось бы отметить, что имеющиеся результаты совместных оперативно-розыскных мероприятий по выявлению и пресечению деятельности международных организованных преступных групп, специализирующихся на проведении контрабандных операций наркотических средств и психотропных веществ, «экономической контрабанде», а также торговле людьми, свидетельствуют о необходимости продолжения этой работы.

Выступление КОЛТУНА С.Ф.

заместителя Начальника Управления по наркоконтролю и противодействию торговле людьми Министерства внутренних дел Республики Беларусь.⁷

Уважаемые дамы и господа,

Я возглавляю структуру оперативных подразделений Министерства внутренних дел Белоруссии, которая ведёт борьбу непосредственно с торговлей людьми. Противодействие этому злу является в нашей стране приоритетным направлением, находится на особом контроле нашего Президента. Национальным координатором этой деятельности является Министерство внутренних дел.

Постоянно совершенствуется национальное законодательство в этой области. Изменения и дополнения вносились в 2005, 2008 году, подготовлены они и в текущем 2012 году. Так, в 2008 году Уголовный кодекс был дополнен двумя новыми составами преступления, это использование рабского принудительного труда и детская порнография. К слову сказать, за детскую порнографию у нас предусмотрено до 13 лет лишения свободы, за занятие проституцией, которая у нас является административно наказуемым деянием, помимо штрафа введён административный арест сроком до 15 суток. Сегодня в Уголовном кодексе имеется шесть составов преступлений за торговлю людьми и иные преступления, помимо этого, как я уже сказал, это детская порнография и распространение обычной порнографии.

С 2002 года в нашей стране реализуется Национальный план действий в виде государственных программ. Сейчас реализуется программа на 2011- 2013 годы. По инициативе Министерства внутренних дел разработан и принят Закон Республики Беларусь о противодействии торговле людьми, в основу которого заложены модельные законы СНГ.

В 2007 году в Академии МВД был создан Международный учебный центр подготовки специалистов в области противодействия торговле людьми. Он является базовым учреждением образования СНГ. В нём прошло обучение более пятнадцати групп слушателей СНГ, Арабских Эмиратов, Вьетнама, Турции.

В МВД для борьбы с торговлей людьми, равно как и наркоторговлей, созданы оперативные подразделения трёх уровней: министерство, область и район. Непосредственно по борьбе с торговлей людьми в нашей стране борется около 50-ти человек.

Принятые меры позволили заметно минимизировать масштабы, в первую очередь, транснациональной торговли людьми. Пик фактов непосредственно торговли людьми был отмечен в 2005 году, когда было зафиксировано 159 случаев торговли людьми. В дальнейшем ситуация стабилизировалась. Это же касается и снижения преступлений, связанных с вывозом за рубеж, а также статистики по установленным жертвам, вывозимым за рубеж. С 2002 года в нашей стране ликвидировано 22 преступных организации и 82 организованные группы, осуждено свыше 1700 лиц, в том числе 665 к лишению свободы. Установлено 4 600 жертв. Только в прошлом году выявлено 458 преступлений, из них по категории тяжкие – 139, ликвидировано 2 организованные группы и установлено 295 жертв.

Сегодня трафикёры для личной безопасности стараются получать живой товар в стране назначения, минуя нашу страну. Вы видите схему, когда руководитель туристической фирмы отправлял завербованных девушек в Швейцарию, а кастинги им проводили на территории соседней Польши. Сюда же трафикёру жертвы пересылали деньги по системе «Вестерн Юнион». Преступник осужден к 8 годам лишения свободы.

Беларусь, равно как и другие страны СНГ, является страной происхождения и транзита живого товара в более чем 30 стран. Только в прошлом году перекрыт 41 канал в 9 стран мира.

⁷ В данном выступлении также представлены меры по противодействию проституции, которая квалифицируется законодательством Республики Беларусь как административное правонарушение, и по борьбе с порнографией.

Основной вектор – это Российская Федерация, страны Западной Европы, в первую очередь – Германия, Чехия, Польша, Нидерланды, Литва, а также государства ближневосточного и арабского регионов, это Турция, Арабские Эмираты и Израиль.

Сегодня наши сотрудники стараются действовать на упреждение и задержание трафикёров при попытке вывоза наших граждан за рубеж. Только в прошлом году мы пресекли 17 таких попыток вывоза: в Россию – 11 фактов, два в Турцию, по одному в Литву, Германию, Польшу и Азербайджан. В аэропорту Минска был задержан гражданин Израиля, который пытался вывезти глухонемую девушку якобы для занятия пляжным волейболом на территории Израиля. Визы им под это и оформлялись в посольстве Израиля. Преступник был задержан, как и его соучастник, и осуждены к 7 годам лишения свободы. Сейчас вы увидите оперативную съёмку реального задержания трафикёра из России, который пытался вывезти с территории страны трёх девушек в Калининград, а затем переправить для эксплуатации в дальнейшем в Германию. Преступник осужден к 8 годам лишения свободы. На съёмках вы видите его реальное задержание, это не моделирование ситуации.

Наряду с пресечением транснациональных каналов трафика мы ведём активную борьбу с сексуальной эксплуатацией внутри страны. Вы видите на съёмках реальное задержание – вот место для использования занятий проституцией и так называемая «мамочка», которая подвергала сексуальной эксплуатации девушек, находившихся у неё в «аренде». Из установленных в прошлом году жертв более половины подвергались эксплуатации именно в пределах страны.

Современная работоторговля постоянно развивается, и, в том числе, в нашей стране приобретает новые формы. Это сексуальный туризм, детская порнография, педофилия, торговля людьми с целью трансплантации органов и тканей.

В июне прошлого года сотрудники ГУБОП пресекли деятельность порностудии в городе Минске. Гражданин Израиля и одновременно России вербовал девушек, в основном из высших учебных заведений, для фотосессий и последующих съёмок в западных порножурналах. Стоимость одной фотосессии колебалась в пределах 20 долларов США. Его подельницей выступала студентка медицинского университета. Всего в прошлом году ликвидировано на территории нашей страны 6 порностудий.

Под контролем МВД и «отработка» мест концентрации проституток. Сегодня на учёте у нас стоит 1740 проституток, из них в Минске около 700. Помимо этого, состоят и мужчины, оказывающие платные услуги как мужчинам, так и женщинам. На учёте стоят мужчины и женщины, которые оказывают услуги парам. В прошлом году привлечено к ответственности 690 граждан, из них в каждом десятом случае граждане более ста раз привлекались к ответственности и получали наказание в виде административного ареста. На съёмках вы видите реальную отработку места концентрации проституции в Минске. За одну такую ночную отработку задерживается порядка 50-60 проституток только в городе Минске.

В разряд новых актуальных для Белоруссии форм торговли людьми входит и так называемый секстуризм. В нашей стране в 2009 и в 2010 году были задержано двое граждан Турции, которые организовывали секстурсы для своих соотечественников (один секстур был рассчитан на три-пять дней, стоимость составляла 1000 долларов США). Оба были осуждены к 7 годам лишения свободы. От каждой из проституток, находящихся в аренде, турецкий сутенёр получал до 50 долларов США. В прошлом году задержан ещё один гражданин Бахрейна, который занимался аналогичным преступным бизнесом.

Не менее актуальной является и трудовая эксплуатация, хотя имеет минимальные размеры. Основной вектор вывоза граждан – это Российская Федерация. Выявлены факты трудовой эксплуатации, консумации в Турции и внутри страны.

Именно поэтому деятельность в нашей стране, связанная с трудоустройством за границей, является лицензируемой и требует получения лицензии.

Ещё одним направлением нашей работы является борьба с детской порнографией. Только в прошлом году выявлено 36 таких преступлений. В этом году уже 11.

В 2009 году был вынесен приговор участникам международной группы, возглавляемой тремя гражданами России, который совершали насильственные развратные действия в отношении детей, в том числе фотографировали и размещали на платных западных порносайтах. Преступный доход достигал 350 тысяч долларов США в неделю. И по информации МВД Белоруссии в Украине

был задержан соучастник. Мы их задержали в тот момент, когда они проводили своё оперативное совещание и планировали перебраться для дальнейшей деятельности в Донецкую область на Украину. Преступники осуждены к лишению свободы на срок от 3 до 8 лет.

На съёмках вы видите задержание ещё одного педофила (это отец двух детей, его мать и супруга даже не подозревали о его преступлениях). В своей квартире занимался развращением и порносъёмками с участием малолетних, несовершеннолетних девушек. Этот преступник осужден к 10 годам лишения свободы.

В городе Гомеле был вынесен приговор гражданину Израиля и местному жителю, которые подыскивали мальчиков из неблагополучных семей, спаивали и совершали сексуальные развратные действия. Гражданин Израиля осужден к 13,5 годам лишения свободы с конфискацией имущества, а его подельник к 10 годам.

В прошлом году ликвидирована ещё одна преступная группа в составе пяти человек, которая опять же эксплуатировала малолетних, несовершеннолетних мальчиков. Преступник осуждены на срок от 13 до 11 лет лишения свободы.

Вашему вниманию предлагается оперативная съёмка задержания преступника-шизофреника, который свою квартиру превратил поистине в концлагерь. Трёхкомнатная квартира – двери железные, нары в три яруса, двери закрывались снаружи и были оборудованы видеоглазками. На детей он вёл досье, имел при себе методическое пособие по воспитанию детей дошкольных учреждений. Дети, которые его посещали, были из малообеспеченных семей или воспитанники домов-интернатов. Вы видите, тут даже обоев не было. В каждой комнате, которая закрывалась снаружи, был холодильник с набором продуктов, ведро под туалет и порножурналы. Вы видите макет гроба, куда иной раз он укладывал и фотографировал детей.

Ещё одним направлением нашей деятельности является пресечение деятельности по торговле людьми в целях трансплантации органов и тканей. Работа ведётся, и в этом направлении есть результаты.

Сессия 3

Национальные механизмы координации мер по борьбе с торговлей людьми, включая предотвращение этого преступления, защиту жертв и преследование лиц, виновных в торговле людьми

Вступление ГРАЧЁВОЙ В.Г.

советника по вопросам координации, Бюро Специального представителя и координатора по борьбе с торговлей людьми ОБСЕ (модератора):

Дорогие коллеги!

Я бы хотела остановиться только на одном вопросе, который имеет непосредственное отношение к нашей нынешней теме. Это вопрос индикаторов эффективности работы по противодействию торговле людьми. Это достаточно известный набор мер, которые считаются обязательными, если государство всерьёз относится к противодействию торговле людьми и хочет, чтобы все усилия приносили конкретные результаты в этом процессе.

Конечно же, это, прежде всего, профильное законодательство по борьбе с торговлей людьми. И в этом смысле модельное законодательство СНГ – один из великолепных примеров того, каким оно должно быть, и как оно должно соответствовать определению и покрывать все формы торговлю людьми. Только в этом случае можно ожидать результата.

Это и национальные планы действий или федеральные программы, которые являются «живыми» документами: они постоянно обновляются, они разрабатываются с учётом всего того массива знаний, который уже накоплен к моменту разработки.

Это и сотрудничество государственных структур с общественными организациями, с институтами гражданского общества (наша сессия посвящена именно этому аспекту противодействия современному рабству).

Это и координация действий на национальном уровне, один из очень важных компонентов работы всех государственных структур, которые так или иначе должны быть вовлечены в противодействие торговле людьми, в преследовании преступников, защиту жертв и профилактику. Торговля людьми - настолько многоплановая проблема, она так тесно связана со многими другими формами организованной преступности (коррупция, организация нелегальной миграции, отмывание денег, преступления против личности, вовлечение жертв торговли людьми в деятельность террористических группировок и так далее). Этим форм очень много, и ни одно ведомство не справится со всеми этими задачами без координации работы с партнерами в смежных областях. Например, безусловна значительная роль МВД и следственных комитетов в расследовании преступления и выявлении виновных; совершенствование законодательства предполагает координацию работы с министерством юстиции; защита прав жертв невозможна без участия прокуратуры; восстановление здоровья жертв, пострадавших от торговли людьми, и их реабилитация должны входить в компетенцию министерства здравоохранения и министерства социальной защиты; торговля людьми в целях трудовой эксплуатации – это, помимо МВД, сфера министерства труда и занятости и сфера миграционных служб; у министерства образования - свои задачи, если мы говорим о детях как об уязвимой категории в плане торговли людьми, и так далее. То есть ведомств, которые должны участвовать в этом скоординированном ответе страны, очень много. И если они не объединены общей концепцией, общим планом действий и общей координирующей структурой, то их деятельность неизбежно становится фрагментарной (очень часто одно ведомство не знает, что делается в другом).

Во многих странах СНГ такие структуры созданы. Это, конечно же, не панацея, и очень многое зависит от того, насколько хорошо они структурированы, достаточно ли они финансируются, включают ли в себя организации гражданского общества и взаимодействуют с ними, и насколько адекватно они уделяют внимание всем формам торговли людьми. Нет отдельного региона с сексуальной эксплуатацией, нет отдельного региона с трудовой эксплуатацией, формы эксплуатации чаще всего носят множественный характер.

Что касается региона ОБСЕ в целом, то межведомственные структуры по борьбе с торговлей людьми созданы более чем в 60 процентах стран. Как правило, они построены по принципу пирамиды, на самом верху которой - межведомственная комиссия во главе с председателем (это может быть вице-премьер, генеральный прокурор, министр социальной защиты, министр внутренних дел, и т.п.), ее Секретариат, глава Секретариата (национальный координатор)⁸, и дальше разветвленная сеть аналогичных структур на местах. Нельзя руководить этой работой из одного центра, это должна быть именно сеть, как например, сеть омбудсменов в Российской Федерации. Это могут быть и Целевые рабочие группы (в подобном формате начиналась работа по противодействию торговле людьми на Балканах), это может быть и национальный координатор плюс рабочие группы. Иными словами, формат координирующих структур разнообразен, но важно, чтобы он соответствовал тем задачам, которые перед ним стоят (например, разработка, если такового нет, национального плана действий, координация выполнения такого плана, контроль за его выполнением; в случае отсутствия национального докладчика и мониторинговой структуры - сбор и анализ базы данных; подготовка докладов правительству и парламенту; и разработка рекомендаций по повышению эффективности принимаемых мер противодействия, профилактики и защиты; взаимодействие с гражданским обществом и учёт мнений общественных организаций в работе комиссии; международное и региональное взаимодействие).

Хотела бы подчеркнуть, что мы очень высоко ценим Программу сотрудничества государств-участников СНГ, которая не только предполагает создание национальных координирующих структур но идет еще дальше в продвижении должной координации, предлагая рассмотреть вопрос о создании бюро национальных координаторов по борьбе с торговлей людьми на пространстве СНГ. Это был бы исключительно важный шаг.

И Программа сотрудничества стран СНГ в борьбе с торговлей людьми, и План действий ОБСЕ (равно как и другие министерские решения ОБСЕ), и Конвенция Совета Европы (для подписавших ее стран) – все эти единодушно принятые обязательства предполагают создание или учреждение национальных координаторов и координирующих механизмов. Это означает, что международное сообщество абсолютно не сомневается в целесообразности такого инструмента, и мы все говорим на одном языке, прекрасно понимая значимость взаимодействия. Я очень надеюсь, что наши сегодняшние докладчики поделятся своим опытом координации на национальном уровне и не будут скрывать те проблемы, которые наверняка возникают в их работе. Мы ведь собрались не для того, чтобы рапортовать о колоссальных победах на этом поприще. Смысл нашей встречи – в том, чтобы выявить существующие проблемы и совместно найти их решение.

⁸ В зависимости от национального контекста, глава межведомственной комиссии может выполнять функции национального координатора.

Выступление Астрид ГАНТЕРЕР

советника по борьбе с торговлей людьми, Бюро по демократическим институтам и правам человека ОБСЕ (БДИПЧ)

Бюро по демократическим институтам и правам человека работает в области защиты прав человека как ведущего направления в борьбе с торговлей людьми с конца 90-х годов. В то время представление о торговле людьми и меры противодействия были довольно ограниченными и сводились к области сексуальной эксплуатации. С тех пор государства-участники ОБСЕ взяли на себя целый ряд обязательств по борьбе с торговлей людьми. В 2003 году был принят План действий ОБСЕ по борьбе с торговлей людьми. Затем Советом министром ОБСЕ были единодушно приняты обязательства (Решения СМ) - такие как «Активизация усилий по борьбе с торговлей людьми, в том числе в целях трудовой эксплуатации, на основе всеобъемлющего и инициативного подхода» (2006 год), «Борьба с торговлей людьми в целях трудовой эксплуатации» (2007 год), «Повышение эффективности борьбы с торговлей людьми в рамках уголовного правосудия на базе комплексного подхода» (2008 год).

Что означает подход, основанный на защите прав человека? Такой подход, будь то в политике или в применении той или иной меры, всегда уважает и защищает права тех, кто стал жертвой их нарушения, и содержит гарантии того, что права жертв не будут ущемлены в результате общего курса на борьбу с торговлей людьми и конкретных мер по противодействию этому преступлению. Программа БДИПЧ по борьбе с торговлей людьми всегда была сфокусирована на продвижении правозащитного подхода по отношению к жертвам и к уязвимым категориям населения: это лица, содержащиеся в сексуальном и трудовом рабстве, эксплуатируемые мигранты – легальные или не имеющие легального статуса или разрешения на работу.

Особенно уязвимыми являются те, кто работает в нерегулируемых или «ненадежных» секторах труда: в сельском хозяйстве, строительстве, секторе ухода за пациентами (инвалидами, престарелыми, и т.д.), в секс-индустрии, и т.п. Правозащитный подход должен распространяться и на них, обеспечивая соблюдение международных стандартов в области трудовых прав и защиты основных прав рабочих, включая право на доступ к правосудию и эффективное освобождение от ситуации эксплуатации, независимо от характера труда, контракта, гражданства или иммиграционного статуса работника.

Какова же роль национальных реферальных механизмов в этом контексте? Что это такое, прежде всего? И как этот механизм функционирует тем самым содействует эффективному преследованию торговли людьми, защите жертв и преследованию преступников?

Национальные механизмы перенаправления – это рамки сотрудничества между государственными учреждениями и гражданским обществом (на основе меморандумов о взаимопонимании или иных соглашений о сотрудничестве), которые позволяют осуществлять эффективную защиту прав жертв и, как следствие, увеличивают шансы на успешное преследование виновных.

Несколько слов о роли программ по защите жертв и свидетелей. Практика показывает следующее: если таких программ нет, если нет доверия к властям, если не предусмотрена медицинская, психологическая, социальная, юридическая или иная помощь, необходимая для стабилизации жертвы и начала реабилитации, то жертвы чаще всего и не выявляются и не обращаются к официальным структурам с заявлениями об эксплуатации. Особенно это касается случаев, когда жертвами оказываются мигранты, чьи показания даже не учитываются во время судебных разбирательств. Такие уголовные дела чаще всего рассыпаются.

Правительства ОБСЕ, в решении Совета министров о Повышении эффективности борьбы с торговлей людьми в рамках уголовного правосудия на базе комплексного подхода (2008 год), признали механизмы перенаправления жертв «предпосылкой для эффективного ответа...включая уголовное преследование трафикантов: государства-участники согласились обеспечить, чтобы правоохранительные органы и, если это возможно, судьи сотрудничали друг с другом и с другими участниками, включая социальные службы и организации гражданского общества в целях более эффективного выявления жертв».

Пособие по национальным механизмам перенаправления, изданное БДИПЧ в 2004 году, содержит примеры наиболее передовой практики выявления жертв и защиты их прав. Пособие устанавливает базовые принципы, важные для хорошего функционирования реферального механизма. Я перечислю некоторые из них:

Прежде всего, способы противодействия торговле людьми должны разрабатываться мульти-дисциплинарным форумом, который с самого начала предполагает активное участие гражданского общества. Его цель – это предотвращение столкновения с репрессивной стратегией в борьбе с торговлей людьми (при котором жертвы торговли людьми рассматривались лишь как источник информации, как свидетели преступления, не нуждающиеся в защите прав или обеспечении безопасности, более того, часто подвергавшиеся задержанию) и, вместо этого, проведение курса на повышение статуса жертвы, укрепление его/ее возможности преодолеть последствия эксплуатации. Лица, которые стали жертвами торговли людьми и эксплуатации, должны рассматриваться как обладатели прав (а не объекты благотворительности, зависимые от властей (или НПО) их доброй воли). Поощрение тесного сотрудничества с гражданским обществом как раз и относится к наилучшей практике в строительстве демократических институтов. В этом процессе национальные механизмы перенаправления в борьбе с торговлей людьми могут продолжить путь к более тесному взаимодействию гражданского общества и власти и в других областях.

Во-вторых, такое взаимодействие между гражданским обществом и особенно правоохранительными органами должно строиться на институциональной основе – это исключительно важно. Учитывая, что жертвы торговли людьми часто не имеют легального статуса, это сотрудничество может способствовать поиску решений, возникающих вследствие конфликта между положениями закона и реальной ситуацией. Это не означает, что жертвам будет оказана помощь только в том случае, если они дадут свидетельские показания, или даже будут принуждены к этому, а также к предоставлению информации следствию и прокуратуре. Согласие лица и добровольный характер получения помощи – это важнейшие условия всех мер по борьбе с торговлей людьми, в основе которых лежит правозащитный подход. Будь то предоставление информации правоохранительным органам, согласие на проживание в приюте и другие формы помощи, включая медицинский осмотр, участие в судебных разбирательствах или возвращение на родину. Институциональное сотрудничество означает, что жертвы, которые хотят этого, могут в результате получить преимущества от такого сотрудничества и получение помощи.

Пособие по НМП, опубликованное БДИПЧ, предоставляет примеры структур, которые могут быть созданы, чтобы содействовать идентификации жертв. Кроме того, оно содержит рекомендации, как создавать такие структуры и обеспечивать защиту прав человека применительно к жертвам торговли людьми. Независимый институт национального уровня, такой как докладчик, в задачу которого входит сбор информации и наблюдение за выполнением курса на борьбу с торговлей людьми и конкретных мер, может быть весьма полезным инструментом в выявлении сильных и слабых сторон этого курса и правоприменительной практики.

Наше Бюро в настоящее время рассматривает вопрос о переработке Пособия по НМП с тем, чтобы оно отражало во всех аспектах знания, полученные нами за последние годы, и предлагало бы адекватные решения для противодействия новым формам торговли людьми, включая современное трудовое рабство. Наша работа в регионе ОБСЕ показывает, что есть необходимость в принятии мер более общего характера, например, в выправлении условий работы в секторах, где велика вероятность эксплуатации (причем не только в целях выявления лиц, подвергающихся эксплуатации, но и в целях преодоления системной эксплуатации на предприятиях). Мы надеемся на проведение такой работы – пересмотр Пособия - вместе с Вами и с гражданским обществом в регионе СНГ .

При разработке политики и мер по противодействию торговле людьми, мы не должны забывать: ключевой элемент торговли людьми – в смысле нарушения прав – это жестокая эксплуатация труда человека. Торговля людьми не обязательно осуществляется через границу. Она происходит и внутри страны. Ее жертвами становятся мужчины и женщины, граждане страны и иностранцы, легальные мигранты и лица без легального статуса пребывания. Эксплуатация может происходить в легальных секторах экономики и в криминальных сферах. Об этом часто забывают те, что разрабатывает политику в этой области, что ведет к неадекватным мерам по профилактике и защите.

Хотя обязательства ОБСЕ и Конвенции Совета Европы по противодействию торговле людьми однозначны в своем всеобъемлющем, мульти-дисциплинарном и правозащитном подходе к современному рабству, меры, принимаемые на национальном уровне в регионе ОБСЕ, до сих пор

были сосредоточены на осуществлении уголовного правосудия. И чаще всего такой ответ не предполагал должное обращение с жертвой как лицом, пострадавшим от тяжкого преступления.

В регионе ОБСЕ, включая СНГ, еще очень многое предстоит сделать для того, чтобы создать систему уголовного правосудия, чувствительную к нуждам жертв и соответствующую Декларации основных принципов правосудия для жертв преступления и злоупотребления властью (принятой Генеральной Ассамблеей ООН в 1985 году). Эта Декларация гласит: «...к жертвам следует относиться с состраданием и уважать их достоинство. Они имеют право на доступ к механизмам правосудия и скорейшую компенсацию за нанесенный им ущерб в соответствии с национальным законодательством. ...следует создать и укрепить судебные и административные механизмы, с тем чтобы обеспечить жертвам возможность получать компенсацию с помощью официальных и неофициальных процедур, которые носили бы оперативный характер, являлись бы справедливыми, не дорогостоящими и доступными»⁹.

Преувеличенное внимание вопросам уголовного правосудия на практике часто также означает, что помощь жертвам имеет весьма ограниченный характер, а конкретные меры носят краткосрочный характер и обуславливаются согласием жертвы на сотрудничество со следствием, не предполагает мер по предотвращению, нацеленных на нормализацию ситуации на рынке труда или в вопросах миграции. Нет сомнений, эффективное уголовное правосудие имеет огромное значение в борьбе с торговлей людьми, но этого недостаточно. Практика показывает, причем не только в области противодействия торговле людьми, что в одиночку меры уголовного правосудия не решают проблему. Когда все усилия сосредоточены лишь на выявлении преступления и на усилении миграционного контроля, многие жертвы выпадают из сферы внимания властей, не выявляются, и риск провала дел, связанных с эксплуатацией труда, увеличивается. Сегодняшняя реальность (так мало жертв выявлено, еще меньшему количеству оказана помощь, и еще меньше преступников получили заслуженное наказание) указывает на то, что есть необходимость в пересмотре наших подходов к торговле людьми, политики и конкретных мер.

Одним из приоритетов БДИПЧ, начиная с 2006 года, была поддержка доступа к правосудию, включая право на компенсацию ущерба. В 2008 году мы опубликовали исследование «Предоставление компенсаций жертвам эксплуатации и торговли людьми в регионе ОБСЕ», в котором подчеркивается значение международных стандартов применительно к праву на компенсацию и описаны существующие барьеры (в законодательстве и правоприменительной практике), с которыми сталкиваются жертвы, пытаясь добиться правосудия. Особенно это касается получения компенсации за материальный и моральный ущерб. Мы очень рады тому, что спустя четыре года, доступ жертв торговли людьми и эксплуатации к получению компенсаций привлекает всё более пристальное внимание. Реализация этого права означала бы, что к жертвам начинают относиться как к правообладателям, а сам механизм получения компенсаций может работать и в уголовном процессе, и в гражданском, и в разрешении трудовых споров, могут использоваться средства Государственных фондов и процедуры примирения сторон. К сожалению, по нашим данным и исходя из нашего опыта в регионе ОБСЕ, получение доступа для жертв торговли людьми к компенсации еще далеко от реальности. Было бы интересно обсудить в этой аудитории, как обстоят дела в регионе СНГ и что нужно сделать, чтобы данная проблема получила достойное решение.

Перед тем, как я закончу выступление, я бы хотела привлечь Ваше внимание к предстоящему семинару по вопросам человеческого измерения, который будет посвящен «Верховенству закона в борьбе с торговлей людьми» (Варшава, 14-16 мая 2012 года). Мы надеемся, что многие из Вас смогут принять в нем участие и поделиться опытом стран СНГ с участниками из других регионов ОБСЕ. Что же касается данного Круглого стола, то его выводы и дискуссии имеют очень большое значение для нашего семинара по вопросам человеческого измерения. За прошедшие годы наше Бюро провело огромное количество мероприятий, и спасибо большое за то, что многие из вас – в том числе представители Узбекистана и Азербайджана, в них участвовали. Мы проводили исследования в Грузии, в Молдове, в Российской Федерации. Возможно, вам будет интересно узнать, что мы даже принимали конкретные меры, чтобы предоставить жертвам помощь (питание, медицинскую помощь, юридическую помощь) в странах назначения.

⁹ http://www.un.org/ru/documents/decl_conv/declarations/power.shtml

В заключение хотела бы сказать, что наше Бюро убеждено: концепция Национальных механизмов перенаправления, при условии их реализации на основе правозащитного подхода, отражает основные ценности ОБСЕ. Это безопасность личности, основанная на демократии, уважении прав человека и верховенства закона. Мы рады, что выполнение нашего мандата и разработка рекомендаций БДИПЧ может быть вкладом в выполнение обязательств ОБСЕ на пространстве СНГ.

Выступление Давида ТУМАСЯНА

юридического эксперта по борьбе с торговлей людьми, члена Юридической подгруппы Межведомственной рабочей группы по борьбе с торговлей людьми в Армении

Уважаемые участники Круглого стола!

Я расскажу о законодательной базе, существующей в Республике Армения. В основном все законодательные нормы, указанные в Армении, они соответствуют международным стандартам. Мы ратифицировали все документы, связанные с торговлей людьми. В 2003 году в Уголовный кодекс Республики Армения впервые была введена статья «Торговля людьми», которая впоследствии претерпела несколько изменений. Последние изменения были осуществлены в 2011 году в целях приведения этой нормы в соответствие с Конвенцией Совета Европы. Мы ввели нормы, необходимые для более детального расследования и пресечения данного преступления.

Во-первых, у нас в отдельную статью выведена торговля детьми, а также лицами, страдающими психическими расстройствами, лишёнными возможности в полной мере или частично осознавать характер или значение своих действий. Данная норма связана не только с конвенциональными требованиями о том, что дети – это лица, у которых волевой критерий довольно-таки низкий, и наличие их воли не обязательно для признания преступления, совершенного против них, торговлей детьми. В данном случае лица, страдающие психическими расстройствами, и в особенности слабоумием, которые физически очень развиты и могут быть использованы, например, на сельскохозяйственных работах, тоже являются группой риска. По отношению к ним необходимо индивидуальное отношение.

Кроме того, в Республике Армения уголовно наказуемо также пользование услугами эксплуатируемых лиц (в том случае, если лицо, которое пользуется такими услугами, осознает факт того, что лицо, предоставляющее эти услуги, находится в состоянии эксплуатации). Данное деяние подлежит уголовной ответственности. Однако исходя из того фактора, что преступления, связанные с торговлей людьми, судя по статистике полиции Республики Армения, выявляются, в основном, с помощью клиентов, которые пользуются их услугами, у нас предусмотрена следующая норма (в виде исключения): лицо, добровольно сообщившее правоохранительным органам Республики Армения о потерпевшем, освобождается от уголовной ответственности, если в его действиях нет иного состава преступления. То есть в данном случае можно говорить как бы о сделке, которая совершается с лицом, совершившим преступление небольшой тяжести, которое своими действиями способствует выявлению тяжкого и особо тяжкого преступления.

Торговля людьми у нас является именно таким преступлением, и за него предусмотрено наказание от 5 до 14 лет лишения свободы. Торговля детьми и лицами с психическим расстройством наказывается лишением свободы на срок от 7 до 15 лет. Кроме того, в данных двух случаях предусмотрен также дополнительный вид наказания, это конфискация имущества, а также лишение права заниматься определённой деятельностью либо занимать определённые должности, если лицо совершило преступление, злоупотребив своей должностью или соответствующими правами.

Исходя из того, что эта сессия посвящена механизмам перенаправления, следует отметить следующее. При содействии Ереванского бюро ОБСЕ в 2008 году постановлением Правительства в Армении был создан национальный механизм перенаправления, и в его задачи входит получение и передача информации как о жертве преступления, так и о факте преступления; идентификация жертв, а также следование критериям, которые необходимы для данной идентификации; перенаправление жертв и, как следствие, предоставление помощи самим жертвам.

Кроме этого, в данном акте указаны те уполномоченные органы, которые могут осуществлять данные действия. Многие говорили здесь о том, что вопросами перенаправления жертв занимаются прокурорские органы, органы внутренних дел. У нас координирующим уполномоченным лицом является Министерство труда и социальных вопросов Республики Армения. То есть у нас во главу угла ставится восстановление прав жертвы, прав человека, и, хотя здесь речь идёт о преступлении, в первоочередном порядке мы предоставляем соответствующую помощь и поддержку жертве торговли людьми. Уполномоченными органами являются, кроме Министерства труда и социальных вопросов, Министерство иностранных дел, Министерство территориального управления, Министерство здравоохранения, полиция Республики Армения, служба национальной безопасности. У нас готов также проект, в соответствии с которым Министерство культуры и Министерство науки и образования тоже могут войти в данный перечень осуществляющих помощь и поддержку жертвам торговли людьми.

Кроме того, здесь большая роль отводится неправительственным организациям, которые в Армении осуществляют непосредственно поддержку жертвам. В госбюджете у нас предусмотрена соответствующая дотация, которая предоставляется именно неправительственной организации, осуществляющей поддержку жертвам трэфикинга.

Дополнительно хотел бы сказать следующее. Когда был в 2008 году создан механизм перенаправления, мы чётко разграничили информацию о жертве преступления и информацию о самом факте преступления. Информация о факте преступления направляется в ГУБОП полиции, а информация о жертве преступления направляется в Министерство труда и социальных вопросов, и это вне зависимости от того, кто обнаружил жертву – полиция или НПО. В любом случае это осуществляется с помощью секретного делопроизводства, данные о жертве получает одно лицо, которое ответственно за секретность информации, которая при полном соблюдении конфиденциальности перенаправляется, например, в Министерство здравоохранения для решения вопроса о предоставлении медицинской помощи. Даже те структуры и подразделения Министерства здравоохранения, где это лицо находится, не знают его/ее предыстории. Данный вопрос у нас был урегулирован следующим образом. Так как механизм перенаправления отсылает к Закону о социальной помощи, там указана общая формулировка: люди, находящиеся в тяжелых жизненных ситуациях. И когда жертва торговли людьми (как лицо, находящееся в таком состоянии), попадает в медицинское учреждение либо общеобразовательное учреждение, никто там не располагает данными о том, что это жертва преступления. Это даёт возможность говорить о соблюдении права жертвы на конфиденциальность.

Если говорить о статистических данных, то они не настолько высоки, как, например, говорил представитель Белоруссии, может быть, исходя из месторасположения, а также количества населения Республики Армения. Например, в 2011 году было возбуждено лишь 5 уголовных дел по трэфикингу, которые касались семи жертв, то есть семь лиц были подвержены эксплуатации по этим делам. В основном, их вывозили в 2011 году в Турцию и Российскую Федерацию. Одно дело было переквалифицировано, это было дело внутреннего трэфикинга, там была выявлена одна жертва. И в досудебном производстве в общем количестве в 2011 году было рассмотрено 13 уголовных дел. Одно уголовное дело было связано с Турцией, три уголовных дела – с Объединёнными Арабскими Эмиратами, три уголовных дела связаны с Российской Федерацией, шесть уголовных дел было внутренним трэфикингом.

Только внутренняя торговля людьми у нас является неквалифицирующим признаком (в том случае, если преступление было осуществлено на территории Республики Армения без пересечения границы), а все другие случаи, которые осуществляются с помощью незаконного перемещения или вообще организации перемещения лица через государственную границу Республики Армения, являются квалифицирующим признаком и особо тяжким преступлением. То есть у нас есть градация касательно транснационального и внутреннего трэфикинга.

По статьям, связанным с торговлей людьми, в досудебном разбирательстве у нас проходило 13 жертв, из которых 12 женщин (из них 6 – несовершеннолетние), 1 мужчина. Это довольно-таки высокий показатель. А общее количество жертв по делам, находящимся в процессе судебного разбирательства, – 53 человека, из которых 29 являются гражданами Республики Армения, 24 - гражданами Российской Федерации. Это единственное на данный момент уголовное дело, когда Республика Армения является пунктом назначения для гражданок Российской Федерации, 24-х женщин и девушек из города Волгограда (их привезли в Армению, где осуществлялась их эксплуатация. Дело уже расследовано, преступники получили, соответственно, 9 лет и 7 лет лишения свободы).

У нас созданы специализированные подразделения, связанные с расследованием данных преступлений. В Главном управлении по борьбе с организованной преступностью есть отдел по борьбе с трэфикингом, в Главном следственном управлении есть следственный отдел по борьбе с трэфикингом, и в Генеральной прокуратуре Республики Армения в Управлении по борьбе с преступлениями против личности есть два прокурора, специализирующихся на надзоре по делам, связанным с торговлей людьми.

Конечно, наличие законодательной базы не позволяет нам в полной мере говорить о том, что практических проблем не существует. Есть вопросы, связанные в особенности с механизмом

защиты жертв (в Уголовно-процессуальном кодексе защита участников уголовного процесса чётко прописана, но есть некоторые проблемы правоприменения).

Кроме того, нет статьи, предусматривающей возможность компенсации за причиненный моральный ущерб. На основе действующего законодательства мы можем выплатить компенсацию за материальный ущерб или упущенную выгоду, но никак не моральный вред. Отсутствует государственный фонд компенсации вреда, причинённого жертвам торговли людьми. Этот вопрос решается с помощью неправительственных организаций, а также государственного финансирования в рамках программы социальной защиты населения в целом (так как жертвы трафика являются лицами, находящимися в трудных жизненных ситуациях).

Выступление АСАНОВА Жакипа Кажмаровича

Представителя Казахстана, члена Комитета Мажилиса Парламента Республики Казахстан по законодательству и судебно-правовой реформе

Уважаемые участники!

В Казахстане действует при Правительстве Межведомственная комиссия по вопросам борьбы с торговлей людьми. Рабочим органом этой комиссии является Министерство юстиции. Но помимо этого в восьми регионах созданы территориальные комиссии. В состав всех комиссий входят представители госорганов, неправительственных и международных организаций.

В целом координация деятельности Правительства осуществляется в рамках межведомственных планов Правительства, которые принимаются каждые два года. В рамках этих планов регулярно проводится обучение сотрудников правоохранительных органов и судов, информационно-пропагандистская работа с молодёжью, совершенствование законодательства, взаимодействие с НПО, профилактическая работа правоохранительных органов, контроль за деятельностью организаций, занимающихся оказанием туристических услуг, услуг по трудоустройству и обучению за границей, брачных агентств и так далее. За это время реализовано три правительственных плана, сейчас готовится новый проект, который рассчитан на 2012-2014 годы.

По рекомендации Межведомственной комиссии наша страна ратифицировала ряд международных договоров в области борьбы с торговлей людьми. В частности, можно назвать Протокол о предупреждении и пресечении торговли людьми, особенно женщинами и детьми, и наказании за неё, дополняющий Конвенцию ООН против транснациональной организованной преступности. Данный Протокол ратифицирован в 2008 году, как и ряд других конвенций, которые, наверное, нет смысла перечислять.

С учётом рекомендаций комиссии в Уголовный кодекс в 2006 году введена уголовная ответственность за преступления по торговле людьми и торговле несовершеннолетними. В Кодекс об административных правонарушениях введена норма об освобождении от административной депортации лиц, пострадавших от таких преступлений. В результате принятых поправок Уголовный кодекс был дополнен нормами об уголовной ответственности за преступления по торговле людьми, купле-продаже несовершеннолетних, трансплантации органов и тканей, а также определением «эксплуатация», которое является квалифицирующим признаком торговли людьми.

Благодаря принятым законодательным мерам, в Казахстане торговля людьми, в том числе несовершеннолетними, признаётся особо тяжким преступлением и наказывается лишением свободы от 5 до 15 лет. На постоянной основе мы взаимодействуем с неправительственными организациями, Международной организацией по миграции, Казахстанским офисом ОБСЕ, посольством США. В частности, хотел бы сказать отдельное спасибо посольству Соединённых Штатов Америки в Казахстане, потому что посольство взяло на себя разрешение всех организационных вопросов, связанных с нашим участием в данном мероприятии.

Данные Комитета правовой статистики Генеральной прокуратуры свидетельствуют об активизации деятельности правоохранительных органов на основе методики выявления и расследования таких преступлений, тесного взаимодействия правоохранительных органов с НПО, куда жертвы торговли обращаются в первую очередь. Если в 2009 году в нашей стране было выявлено 36 преступлений по торговле людьми и по торговле несовершеннолетними, то в 2010 году зарегистрировано 39 фактов, а за прошлый 2011 год уже 46 фактов. Кроме того, следует принимать во внимание, что только за последние два года в нашей стране к уголовной ответственности привлечены более 500 человек за преступления, предусматривающие ответственность за незаконное лишение свободы, вовлечение в занятие проституцией, сводничество и похищение человека. В настоящее время прорабатывается вопрос об участии государства в процессе социальной реабилитации. В частности, разработан проект государственных стандартов по оказанию помощи жертвам торговли людьми и кризисным центрам. Речь идет о категории людей, пострадавших от жестокого обращения. Согласно Закону о специальных социальных услугах такие лица имеют право на их получение за счёт государства.

По рекомендации Межведомственной комиссии начат процесс ратификации Гаагской конвенции о гражданских аспектах международного похищения детей, а также разработка концепции нового законопроекта о поправках в действующее законодательство в целях эффективного выявления и расследования таких преступлений. В частности, планируется, что статья 133 Уголовного кодекса «Торговля несовершеннолетними» будет дополнена квалифицирующим признаком в отношении несовершеннолетних, заведомо для виновного находящихся в состоянии беременности. И мы хотим ещё дополнить Закон об адвокатской деятельности нормой об оказании бесплатной юридической помощи жертвам торговли людьми с момента их обращения с заявлением в правоохранительные органы.

В органах внутренних дел и прокуратуры действуют специализированные подразделения, занимающиеся расследованием и профилактикой подобных преступлений. В организациях образования введены дополнительные часы обучения правовым знаниям о правах и свободах человека, их соблюдении и защите. В ежегодных информационных кампаниях среди молодёжи, организуемых органами внутренних дел совместно с органами образования в рамках ежегодной республиканской акции «Дети в ночном городе», участвуют также представители судебных органов, органов юстиции, а также НПО.

Отдельно следует отметить, что в Министерстве иностранных дел создана специальная бюджетная программа по оказанию финансовой помощи нашими дипломатическими представительствами гражданам Казахстана, пострадавшим за рубежом от преступлений по торговле людьми и других преступлений, а также оказавшимся в форс-мажорных обстоятельствах. Только в прошлом году в рамках данной программы оказана помощь 22-м гражданам Казахстана. Организована системная профессиональная подготовка сотрудников органов внутренних дел, миграционных служб, прокуратуры методом выявления, предупреждения, пресечения, раскрытия преступлений по торговле людьми.

С 2008 года действует специализированный учебный центр подготовки сотрудников по незаконной миграции и торговле людьми при Карагандинской академии Министерства внутренних дел. К процессу обучения привлекаются международные эксперты и иностранные партнёры. В настоящее время иницируется предложение о придании данному учебному заведению статуса Центрально-Азиатского учебного центра.

Расширяется двухсторонняя международно-договорная база. Правительством заключены межправительственные соглашения о сотрудничестве в борьбе с организованной преступностью, включая торговлю людьми, с пятнадцатью странами. 10 декабря 2010 года Советом глав государств СНГ была утверждена программа совместных действий. Ряд мероприятий данной программы включены в национальную программу, рассчитанную на 2012-2014 годы, проект которой, как я уже говорил, находится на стадии согласования.

На постоянной основе органами прокуратуры и внутренних дел проводятся специальные мероприятия «Стоп-трафик», «Нелегал» с целью выявления преступлений, связанных с торговлей людьми, каналов переправки жертв торговли.

Министерством культуры и информации в 2010 году в рамках государственного социального заказа совместно с Союзом кризисных центров Казахстана реализован проект «Мониторинг развития вторичной системы социальных услуг для жертв бытового насилия и торговли людьми и поддержка действующих кризисных центров». Ежегодно, третий год подряд, из бюджета выделяются средства на реализацию социальных проектов, в частности, на изготовление и размещение видеороликов, проведение семинаров для сотрудников госорганов и поддержку деятельности Кризисного центра для жертв торговли людьми в Астане по оказанию медицинской и юридической помощи, а также временного проживания жертвам торговли.

Данным центром в 2010 году оказана помощь 40 потерпевшим, в 2011 году – 58 лицам. Кроме того, в Алма-Ате, Кокшетау за счёт международных грантов действуют аналогичные центры. Союзом кризисных центров при содействии МОМ и МВД, а также Общественным фондом права при содействии Министерства юстиции созданы специальные телефоны доверия, по которым оказываются консультации, и этот телефон финансируется за счёт государства.

Выступление ПРИСТАНСКОЙ Ольги Валентиновны

начальника отдела Аппарата по обеспечению деятельности Уполномоченного при
Президенте Российской Федерации по правам ребенка

Уважаемые организаторы, уважаемые участники круглого стола!

Торговля детьми – это болезненная специфическая проблема, которая, очевидно, требует междисциплинарных, межведомственных подходов к её решению, выработки специальных методик, создания специальных органов и служб, специальной подготовки сотрудников государственных органов и общественных организаций, которые занимаются этой проблемой, введения дополнительных законодательных и организационно-правовых гарантий соблюдения прав и оказания помощи детям – жертвам таких преступлений.

В Российской Федерации в настоящее время какой-либо специальный орган, который бы предметно и комплексно занимался борьбой с торговлей детьми, отсутствует. Однако сегодня в России действует порядка 19 федеральных государственных органов, а в регионах их более нескольких сотен, которые в соответствии с возложенными на них задачами, полномочиями занимаются так или иначе вопросами противодействия торговле детьми, оказания помощи детям – жертвам торговли людьми и защитой их прав.

К сожалению, не всегда деятельность такого огромного количества государственных органов и служб бывает согласована и скоординирована. Для преодоления межведомственной разобщённости государством сейчас предпринимаются определённые, достаточно серьёзные усилия. Прежде всего, в России создана и функционирует правительственная комиссия по делам несовершеннолетних и защите их прав. И в компетенцию этой комиссии входит координация действий всех субъектов системы профилактики безнадзорности и правонарушений несовершеннолетних.

Кроме того, более чем два с половиной года назад создан достаточно новый для Российской Федерации государственный институт Уполномоченного при Президенте Российской Федерации по правам ребёнка. За это время он смог занять своё место, свою нишу в государственной системе противодействия торговле людьми и защите прав детей, пострадавших от этого вида преступности. За это время институт уполномоченных сформировался как самостоятельный государственно-правовой институт, не зависимый от ведомственных интересов, выполняющий важнейшую социальную функцию органа, направляющего и координирующего деятельность других субъектов системы охраны и защиты детства. И он, этот институт, является своего рода связующим звеном между государством и гражданским обществом. Федеральный Уполномоченный по правам ребёнка в 2010-2011 годах возглавлял Межведомственную комиссию по координации деятельности в сфере охраны прав детей. В её полномочия входило, в том числе, рассмотрение вопросов поиска пропавших и пострадавших от преступлений детей, оказания помощи детям групп риска и вопросы профилактики безнадзорности, других детских проблем, которые являются очень серьёзным виктимогенным фактором, позволяющим вовлекать детей групп риска в сферу торговли людьми.

По инициативе Уполномоченного по правам ребёнка создана Межведомственная рабочая группа по разработке национальной стратегии и национального плана действий в интересах семей и детей в Российской Федерации до 2020 года. Создана также Рабочая группа по подготовке Федеральной целевой программы «Россия без сирот», включающей четыре специальные подпрограммы, которые имеют очень серьёзный мощный профилактический потенциал и направлены, в том числе, против виктимизации детей групп риска. В аппарате Уполномоченного создана и достаточно успешно работает специальная группа по мониторингу преступлений против приёмных детей, в том числе детей, усыновлённых иностранными гражданами в семьи, проживающие за рубежом.

Все эти инициативы направлены, в том числе, против такого страшного явления, как торговля людьми и вовлечение в эту сферу детей.

Очень активную и серьезную роль в этом направлении ведут и региональные уполномоченные по правам ребёнка. Кроме выполнения своей непосредственной функции осуществления вневедомственного независимого контроля за соблюдением прав ребёнка в деятельности государственных органов, должностных лиц, органов местного самоуправления, они также принимают активное участие в разработке разного рода профилактических региональных программ и в создании новых для России институтов. В частности, сейчас достаточно активно развивается в регионах институт школьных уполномоченных или, как их ещё называют, уполномоченных по правам участников образовательного процесса. Кроме того, развивается институт детских защитников в детских учреждениях интернатного типа. Практически во всех сиротских учреждениях во всех регионах страны по поручению Президента Российской Федерации созданы попечительские советы.

Кроме того, в настоящее время Президентом Российской Федерации внесён в Государственную Думу и уже принят в первом чтении проект Федерального закона «Об общественном контроле за обеспечением прав детей-сирот и детей, оставшихся без попечения родителей». Он предусматривает создание специальных общественных наблюдательных комиссий для контроля за соблюдением прав детей-сирот. А не секрет, что дети именно этой категории нередко используются для сексуальной, экономической и криминальной эксплуатации, в том числе путем их вовлечения в оборот наркотических средств и психотропных веществ, и являются жертвами торговли детьми. Поэтому мы ожидаем, что принятие, вступление в силу этого Закона будет иметь ещё и серьёзный профилактический эффект для предупреждения торговли детьми.

При федеральном Уполномоченном по правам ребёнка создан Общественный совет как консультативно-совещательный общественный орган, в задачу которого входит, в том числе, изучение, обобщение и распространение положительного регионального опыта по работе с детьми групп риска, в том числе с детьми, пострадавшими от преступлений, включая торговлю людьми.

В аппарате Уполномоченного создана и активно используется единая информационная база данных. Это такой программный комплекс, который позволяет собирать, регулярно обновлять, систематизировать и обобщать статистические данные более чем по трёмстам показателям по каждому из 83-х субъектов Российской Федерации, в том числе и таким, как число и структура преступлений против несовершеннолетних и состав контингента несовершеннолетних потерпевших. Это те данные, которые отсутствуют нередко в формах официальной статистики.

Уполномоченный по правам ребёнка принимает активное участие в совершенствовании международно-правовых механизмов защиты прав детей – жертв торговли людьми, используя для этого возможности ассоциированного членства в Европейской сети детских омбудсменов (ENOC), национального координатора от Российской Федерации в Совете Европы по защите прав детей и ликвидации всех форм насилия в отношении детей, национального координатора от России по проблемам борьбы с торговлей детьми Совета государств Балтийского региона (СГБМ). И с июля этого года Российская Федерация принимает председательство в Совете государств Балтийского моря. Уполномоченный по правам ребёнка как национальный координатор будет играть очень активную роль, принимать участие в работе Экспертного совета по детям в опасности. Кроме того, у нас в аппарате определено и национальное контактное лицо. СГБМ занимается наиболее уязвимыми категориями детей, с точки зрения вовлечения в сферу торговли людьми, в том числе детьми-попрошайками, детьми, находящимися в трудной жизненной ситуации.

И последнее, о чем я хотела бы сказать, – это активное участие Уполномоченного по правам ребёнка в совершенствовании федерального законодательства. Не секрет, что до недавнего времени Российская Федерация относилась к числу государств, в котором уголовное законодательство в сфере противодействия сексуальной эксплуатации детей признавалось одним из наиболее «либеральных» в мире. Однако за последние годы удалось достигнуть достаточно большого прорыва, именно революционного прорыва по целому ряду позиций, связанных с этой проблемой.

С 2009 года в Уголовный кодекс России внесён целый ряд поправок, которые существенно повысили уголовную ответственность за преступления сексуального характера и преступления в сфере общественной нравственности, в том числе преступления, входящие в сферу торговли людьми и непосредственно с нею связанные. Последние изменения внесены в феврале 2012 года. Был принят Федеральный закон «О внесении изменений в Уголовный кодекс в целях усиления ответственности за преступления сексуального характера в отношении несовершеннолетних», и в соответствии с ним были внесены поправки в Общую часть Уголовного кодекса. Теперь совершение любого преступления в отношении несовершеннолетнего родителем, воспитателем или другим лицом, которое несёт ответственность за воспитание, содержание, уход за ребёнком, отнесено законом к обстоятельствам, ужесточающим наказание.

Кроме того, осуждённым за преступления против половой неприкосновенности детей, не достигших 14-летнего возраста, запрещено назначать условное наказание.

Существенно увеличены сроки отбытия наказания, после которых осуждённый может ходатайствовать о назначении ему условно-досрочного освобождения от отбывания наказания за такого рода преступления.

Из всех составов преступлений против несовершеннолетних исключён признак заведомости осознания виновным возраста ребёнка. Это поправка, за которую мы бились одиннадцать лет, начиная с 2001 года. Это была та лазейка, которая очень осложняла следственно-судебную практику и позволяла виновным уйти от ответственности.

Введено пожизненное лишение свободы за совершение в отношении малолетнего, не достигшего 14-летнего возраста ребёнка, изнасилования, насильственных и ненасильственных действий сексуального характера в случае рецидива совершения таких преступлений.

Дети, не достигшие 12-летнего возраста, в случае посягательства на их половую неприкосновенность, в любом случае признаются законом лицами, находящимися в беспомощном состоянии. Значит, любые сексуальные посягательства в отношении них признаются и наказываются так же, как насильственные посягательства.

И, наконец, ещё очень важные поправки, непосредственно связанные со сферой торговли детьми: в составы преступлений, связанных с оборотом детской порнографии, включён квалифицирующий признак – совершение преступлений с использованием СМИ и информационно-телекоммуникационных сетей общего пользования, то есть Интернета, мобильной связи и так далее. Включены также четыре новых состава преступления: это распространение публичной демонстрации или рекламирования порнографических материалов среди несовершеннолетних (у нас до сих пор такой специальный состав отсутствовал); вовлечение несовершеннолетнего в оборот порнографической продукции; фото-, кино- или видеосъёмка несовершеннолетнего в целях изготовления или распространения порнографических материалов или предметов; и привлечение несовершеннолетнего в качестве исполнителя для участия в зрелищном мероприятии порнографического характера. За эти четыре вида преступлений установлены значительные меры лишения свободы: за последние два – от 8 до 15 лет лишения свободы с лишением права заниматься соответствующими видами деятельности, связанными с непосредственными контактами с детьми на срок до 20 лет. Это максимальная санкция, которую законодатель ввёл в российской законодательство.

Ещё есть резервы для совершенствования закона. Отсутствует ответственность за хранение детской порнографии без целей распространения. Отсутствие определение детской порнографии, хотя соответствующий законопроект разработан ещё в 2001 году и многократно проходил все процедуры рассмотрения в Государственной Думе. Мы надеемся, что мы доведём этот законопроект до принятия.

Выступление ДРОЗДОВОЙ Лидии Николаевны
заместителя Министра социальной политики Украины

Уважаемые коллеги! Уважаемые участники Круглого стола!

Пользуясь случаем, выражаю благодарность организаторам мероприятия за приглашение принять участие в работе этого мероприятия по противодействию торговле людьми украинской делегации.

Тема противодействия торговле людьми на сегодняшний день является актуальной и важной в мире. Украина является страной происхождения, транзита и в меньшей степени назначения для мужчин, женщин и детей, вывозимых за границу с целью сексуальной эксплуатации и принудительного труда.

На слайде по данным Министерства внутренних дел вы можете ознакомиться с данными по выявленным преступлениям в этой сфере в Украине, а также на следующем слайде вы можете познакомиться со статистикой о количестве пострадавших от торговли людьми за период с 2004 по 2011 год. Так, за этот период число пострадавших от торговли людьми увеличилось с 626 человек до 814 в 2011 году.

Несколько слов о выполнении международных обязательств по противодействию торговле людьми, взятых на себя Украиной. Конвенция ООН против транснациональной организованной преступности и дополняющие ее протоколы были нами ратифицированы в феврале 2004 года. В сентябре 2010 года Украина также ратифицировала Конвенцию Совета Европы о противодействии торговле людьми. Украина также участвует в Соглашении СНГ о сотрудничестве государств – участников СНГ в борьбе с торговлей людьми, органами и тканями человека от ноября 2005 года.

20 сентября 2011 года был принят Закон Украины «О противодействии торговле людьми», который определяет организационно-правовые основы противодействия торговле людьми, гарантируя гендерное равенство, основные направления государственной политики и принципы международного сотрудничества в этой сфере, полномочия органов исполнительной власти, порядок установления статуса пострадавшего от торговли людьми и порядок предоставления помощи таким людям. Основные положения Закона освящают комплекс мероприятий, который предусматривает предупреждение, борьбу с торговлей людьми и оказание помощи пострадавшим. Закон предусматривает присвоение человеку, который пострадал от торговли людьми, определённого статуса, который позволит ему получить бесплатную первичную медицинскую, психологическую, юридическую помощь, поддержку и сопровождение на всех стадиях уголовного процесса, помощь в трудоустройстве, получении образования, профподготовке, временный приют, а также одноразовую материальную помощь.

С целью реализации Закона Украины «О противодействии торговле людьми» Министерство социальной политики Украины разработает ряд нормативно-правовых актов. Первоочередной задачей в порядке выполнения Закона было определение национального координатора по противодействию торговле людьми. Исходя из этого, в январе 2012 года Кабинетом Министров Украины принято постановление о национальном координаторе в сфере противодействия торговле людьми. Таким координатором определено Министерство социальной политики Украины.

В марте 2012 года принято постановление Кабинета Министров Украины об утверждении государственной целевой социальной программы противодействия торговле людьми на период до 2015 года. Объём финансирования программы ориентировочно составит 7 миллионов 393 тысячи гривен, это эквивалентно 950 тысячам долларов. Согласно программе, до 2015 года в Украине будут проводиться мероприятия по совершенствованию национального законодательства в сфере противодействия торговле людьми, внедрению системы мониторинга деятельности субъектов, осуществляющих мероприятия в сфере противодействия торговле людьми, проведению новых исследований (вызовы и тенденции в этой сфере), обеспечению повышения квалификации специалистов правоохранительных структур, специалистов социальных служб, повышению уровня осведомлённости населения о современных проявлениях торговли людьми, проведению информационно-разъяснительной и просветительской работы по вопросам занятости населения и другим направлениям.

Министерством также разработан проект постановления о порядке присвоения статуса пострадавшего от торговли людьми. Присвоение этого статуса позволит ему или ей получить в Украине бесплатную медицинскую, психологическую, социальную, правовую и другие виды помощи.

Также был разработан проект постановления о национальном механизме взаимодействия субъектов в сфере противодействия торговле людьми, который в настоящее время находится на завершающей стадии согласования с заинтересованными центральными органами исполнительной власти.

Министерством обеспечивается координация деятельности центральных и местных органов исполнительной власти, органов местного самоуправления, направленная на реализацию механизма. Согласно проекту, человек, считающийся пострадавшим от торговли людьми, может обратиться либо может быть направлен каким-либо из субъектов противодействия торговле людьми в местную государственную администрацию по месту нахождения такого лица. Субъекты оказывают помощь лицам, пострадавшим от торговли людьми независимо от их возраста, пола, гражданства, наличия документов, удостоверяющих личность, регистрации по месту жительства, обращения такого лица в правоохранительные органы, его участия в уголовном процессе и других признаков. Местная государственная администрация осуществляет оценку потребности личности, пострадавшей от торговли людьми, и составляет план реабилитации.

Кроме того, разработан проект постановления Кабинета Министров о порядке выплаты одноразовой материальной помощи лицам, пострадавшим от торговли людьми. На данный момент также завершается внутригосударственная процедура согласования проекта и готовится для передачи на рассмотрение Правительством. Материальная помощь выплачивается гражданам Украины, постоянно проживающим на территории Украины, иностранцам, лицам без гражданства, которые переселились из других государств на постоянное проживание в Украину, и лицам, получившим статус беженцев в Украине, которым установлен статус «пострадавший от торговли людьми», соответственно. Материальная помощь предоставляется в зависимости от материального положения семьи пострадавшего и равняется разнице между прожиточным уровнем по стране и средним доходом семьи пострадавшего. Отдельным категориям – нетрудоспособным, не имеющим семьи, малообеспеченным – она эквивалентна прожиточному минимуму (около 150 долларов США).

В Украине к выполнению целого ряда задач в сфере оказания помощи и защиты пострадавших от торговли людьми привлечены неправительственные, международные организации.

Так, при поддержке Координатора проектов ОБСЕ в Украине в двух регионах – в Донецкой и Черновицкой областях – на протяжении 2009-2011 годов был реализован пилотный проект развития национального механизма перенаправления для пострадавших от торговли людьми в Украине, который позволил получить опыт для дальнейшей разработки подзаконных нормативно-правовых актов, направленных на исполнение Закона Украины «О противодействии торговле людьми».

Важную помощь Правительству Украины в сфере противодействия торговле людьми оказывает Международная организация по миграции. С 2002 года при МОМ работает медицинский реабилитационный центр, единственный в своём роде в Украине, где полное медицинское обслуживание и психологическая помощь предоставляется бесплатно на безопасной и конфиденциальной основе. С 2002 года услугами центра воспользовались более 2 тысяч пострадавших от торговли людьми.

На протяжении 2007-2010 годов при сотрудничестве с ОБСЕ и МОМ было проведено 28 семинаров по вопросам координации работы региональных органов исполнительной власти в сфере противодействия торговле людьми, особенностей превентивной и интеграционной работы, 263 тренинга по противодействию торговле людьми для государственных служащих, тренеров, психологов, участковых инспекторов милиции, работников прокуратуры, представителей общественных организаций и СМИ. Состоялось 19 круглых столов по вопросу безопасности детей в сети Интернет, мерам правительства относительно противодействия торговле людьми (в т.ч.

детьми), искоренению форм детского труда, анализу политики в сфере трудовой миграции, национального законодательства и международных стандартов.

В завершение отмечу, что в Украине вопрос противодействия торговле людьми находится на особом контроле со стороны государства. Завершается разработка и принятие необходимой для практической работы нормативно-правовой базы в этой сфере. Мы открыты и к многостороннему сотрудничеству, диалогу между государствами – участниками ОБСЕ в сфере противодействия торговле людьми, обмену опытом в этой сфере.

Дмитрий БАБИН

Московское Бюро Международной организации по миграции

Я хотел бы ещё раз поблагодарить за возможность присутствовать на этом важном форуме. Кроме того, я хотел бы поблагодарить выступающих за высокую оценку, которая была дана усилиям Международной организации по миграции по развитию многопланового и конструктивного диалога как с региональными международными организациями на пространстве СНГ, так и с российскими компетентными органами, которые занимаются вопросами противодействия торговле людьми и оказания помощи потерпевшим от данной категории преступлений.

В дальнейшем мы планируем также развивать это сотрудничество. Мы подтверждаем свою неизменную приверженность этому курсу на взаимодействие, в том числе с региональными международными организациями правоохранительного блока (я имею в виду компетентные уставные органы и органы отраслевого сотрудничества СНГ, а также другие международные региональные организации, такие, как Организация Договора о коллективной безопасности и ЕврАзЭС).

Бюро Международной организации по миграции в Москве приступило к сотрудничеству и реализации проектов на этом направлении с 2006 года. И мы хотели бы отметить в этой связи особую ценность, которую представляла для нас уже первая Программа сотрудничества государств – участников СНГ в борьбе с торговлей людьми на 2007-2010 годы. Мы постарались делать так, чтобы все наши проектные мероприятия были направлены на оказание содействия в реализации тех действий, которые были заложены и предусмотрены этой Программой СНГ.

Наше взаимодействие зиждется на прочном фундаменте тех международных документов, которые были подписаны с компетентными органами отраслевого сотрудничества СНГ. Я имею в виду Меморандум о взаимопонимании и сотрудничестве с Исполнительным комитетом Содружества, который является уставным органом СНГ. Кроме того, мы подписали не столь давно Меморандум о взаимопонимании и сотрудничестве с Советом командующих пограничными войсками СНГ. У нас есть Меморандумы, Протоколы о сотрудничестве с Организацией Договора о коллективной безопасности и ЕврАзЭС.

На основе этой правовой базы мы развиваем наше взаимодействие и, как нам представляется, достаточно успешно. Примером этому является та достаточно высокая оценка, которая была дана нашей деятельности. И мы стараемся оперативно реагировать на все обращения, связанные с реализацией наших проектов и оказанием содействия в работе этих органов отраслевого сотрудничества.

Не менее важным для нас остается укрепление сотрудничества с российскими компетентными органами. Мы считаем, что оно развивается достаточно успешно, и будем продолжать действовать в этом русле.

В этой связи я бы хотел обратить внимание на прозвучавшее в выступлении уважаемого Сергея Ивановича Винокурова упоминание о работе над новой Программой сотрудничества государств – участников СНГ на 2014-2018 годы.

Учитывая наличие некоторых терминологических проблем, о которых говорил С.И.Винокуров, мне кажется, было бы возможным предложить рассмотреть целесообразность включения в эту программу положений, вносящих большую ясность в составы преступлений, связанных с торговлей людьми. Это было бы полезно для учёта и обмена информацией, реализации совместных операций, разработки взаимно приемлемых параметров в области координации. В частности, имеется Соглашение о сотрудничестве государств – участников СНГ в борьбе с торговлей людьми. Кроме того, аналогичные межведомственные Соглашения были подписаны генеральными прокуратурами СНГ, также между министерствами внутренних дел. Но не все государства – участники СНГ подписали эти соглашения. И для того количество таких государств – участников СНГ возросло, и все участники СНГ подписали бы следующую программу, необходимо, чтобы она содержала приемлемые для всех параметры по составу преступлений и описание того, что подразумевается под торговлей людьми. Но, конечно, этот вопрос относится не к нашей компетенции, а может рассматриваться в качестве идея для обсуждения авторами Программы.

Кроме того, хотелось бы напомнить, что 6 апреля 2012 года на Совете министров иностранных дел Содружества Независимых Государств было принято решение о проекте Соглашения об образовании Совета руководителей подразделений финансовой разведки государств – участников Содружества Независимых Государств. Как нам представляется, подрыв экономической базы торговли людьми является наиболее эффективным инструментом противодействия данному явлению.

Хотелось бы уточнить, планируется ли в перспективе включение Совета руководителей подразделений финансовой разведки государств – участников СНГ в число исполнителей новой Программы на 2014-2018 годы. Со своей стороны мы предпринимали достаточно большие усилия (наши коллеги из ОБСЕ могут это подтвердить) в плане подготовки соответствующих методических материалов о необходимости проводить финансовые расследования по отмыванию денежных средств, полученных от торговли людьми. Мы могли бы оказывать дополнительное содействие в этом вопросе, в том числе и вновь создаваемому органу.

В.С. ОВЧИНСКИЙэксперт Общественной палаты Российской Федерации¹⁰

Уважаемые коллеги, мы сегодня обсудили целый комплекс профессиональных вопросов, связанных с законодательством, организационными проблемами. Я хотел бы переключить ваше внимание на другое – на ту социальную среду, тот мир, в котором мы живём, и посмотреть на то, что нас ожидает с торговлей людьми в ближайшее время.

Когда возникает вообще проблема торговли людьми, когда эта ситуация обостряется? Она обостряется тогда, когда обостряется социальное неравенство, когда идёт социальное расслоение в обществе, когда увеличиваются группы неимущих людей, которые вынуждены продавать своё тело, свою душу, самого себя, всего во имя того, чтобы выжить, и для того, чтобы выжили их близкие. Так что, тот мир, в котором мы живём, он приближается к равноправию, он движется к уменьшению социального расслоения? Я думаю, что нет.

Если мы возьмём оценки ведущих мировых экономистов, таких, как Джозеф Стиглиц, Рубини, Кругман, Джеффри Сакс, то все они с большой степенью уверенности говорят о том, что надвигается вторая волна глобального финансово-экономического кризиса, которая приведёт мир к ещё большему неравенству, к серьёзным кризисным финансовым и экономическим ситуациям и которая породит огромную категорию людей, готовых продавать себя, и породит противоположную категорию лиц, готовых продавать других людей.

Одновременно мы в каком мире живём? Мы живём в мире, когда переформатируется вся геостратегическая мировая ситуация, особенно это касается так называемых арабских революций, которые привели в движение огромные массы людей, миграционные процессы стали патологическими, они уже неконтролируемые. Всё началось с первой Тунисской революции, когда волны мигрантов захлестнули Европу. Поскольку Европа организует наше мероприятие, мы должны понимать, что Европа уже в начале прошлого года не справлялась с ситуацией нелегальной миграции.

Если мы говорим о торговле людьми, её невозможно отрывать от проблемы миграции, тем более нелегальной миграции, это единый процесс. Вот мы говорим всё время о Программе противодействия торговле людьми, принятой в СНГ на межгосударственном уровне, но совсем ни слова не сказали о такой же Программе по противодействию нелегальной миграции. Это два документа, которые идут в неразрывном единстве, их нельзя отрывать, мы должны анализировать обе эти программы, мы должны анализировать весь комплекс документов, касающихся и торговли людьми, и нелегальной миграции.

Европа пребывает в кризисе. Европейский кризис, он вообще непонятен по своим последствиям. Греция уже стала страной, где произошёл дефолт, на очереди, по оценкам ведущих экономистов, Португалия, Испания и целый ряд других стран. Совершенно неясно, в ближайшие пять лет Евросоюз будет существовать или нет, Еврозона будет существовать или нет. А это всё последствия, которые будут касаться и незаконной миграции и торговли людьми.

Поэтому, когда мы разрабатываем свои программы, когда мы говорим о своём законодательстве, мы должны немножко смотреть вперёд, мы не должны обсуждать так, как будто мы сидим на Луне в безвоздушном пространстве и ничего не меняется. Мир меняется стремительно. 2010 год – это уже не 2011 год. Что нас ждёт к концу этого года, никто не знает. Не знаем ни мы в России, не знаете и вы в своих странах. Оранжевая революция возникает из ничего, за два-три дня меняются политические режимы, и тут же идут волны миграции и торговли людьми. Мы видели недавно, что происходило в Киргизии. Мы видим до сих пор последствия. У нас резко возросло число граждан Киргизии среди нелегальных мигрантов на территории России. Это совершенно неожиданно.

Мы должны всё прогнозировать. Европейское сообщество, наше сообщество в СНГ должно больше заниматься аналитикой, должно больше сопрягать наши юридические проблемы с

¹⁰ В июне 2012 года Владимир Семенович Овчинский был назначен Советником Министра внутренних дел Российской Федерации и Руководителем Рабочей группы по реформе полиции.

проблемами политическими и экономическими. Если мы не будем этого делать, мы всё время будем плестись в хвосте событий, мы не будем успевать за реальностью, мы будем всё время на задворках, мы будем всё время опаздывать.

Давайте говорить откровенно. Сергей Иванович абсолютно правильно сегодня сказал. Снижение, которое сейчас наблюдается на всём пространстве СНГ по показателям выявляемости преступлений, связанных с торговлей людьми, свидетельствует о том, что за ворохом бумаг, принятых модельных законов, программ, соглашений скрывается на самом деле ничегонеделание. Система во многих странах парализована. В России она парализована. Я, когда нахожусь за границей, никогда свою страну не ругаю, не говорю о недостатках. Поскольку я нахожусь в Питере, фактически в своём родном городе, то я могу об этом сказать. У нас нет специального закона по противодействию торговле людьми, несмотря на то, что российские специалисты разрабатывали модельные законы по линии СНГ и играли большую роль при разработке. У нас нет координационного органа. Россия не ратифицировала, не подписала ни Конвенцию Совета Европы о противодействии торговле людьми, ни Конвенцию Совета Европы о защите детей от сексуальной эксплуатации, сексуального насилия. На фоне того, что все процессы торговли людьми, нелегальной миграции находятся в руках мафиозных структур, Россия единственная страна на постсоветском пространстве, которая в 2008 году ликвидировала, уничтожила подразделение по борьбе с организованной преступностью. В течение суток они были ликвидированы, лучшие кадры были выброшены на улицу, уничтожены дела оперативного учёта, в том числе на банды и преступные сообщества, которые были связаны с торговлей людьми. В результате количество выявленных преступлений, непосредственно связанных с торговлей людьми, за эти четыре года уменьшилось в несколько раз у нас в стране. В несколько раз! У нас есть регионы, где проводятся удачные оперативные разработки, ведутся уголовные дела, выявляются банды, но системность пропала. Надо всё восстанавливать с нуля.

Поэтому я призываю другие страны не идти по нашему пути, не уничтожать подразделения, которые призваны работать на этом направлении, особенно в условиях надвигающейся глобальной социальной катастрофы.

Благодарю за внимание.

М.М. РУСАКОВА

Генеральный директор НПО «Стеллит»

Дорогие коллеги,

Я бы хотела отметить три вещи, которые, с моей точки зрения, сейчас очень важны.

Первое. Я абсолютно согласна с предыдущим выступающим в том, что все показатели снижения вообще проблемны, они, конечно, не имеют под собой ничего реального. Давайте возьмём наш очень хороший центр, оказывающий помощь детям в трудной жизненной ситуации – Санкт-Петербургский центр «Транзит», через который проходят практически все дети, которые были обнаружены в Санкт-Петербурге и которые не являются жителями Санкт-Петербурга. Среди них достаточно большое количество детей, которые могут быть идентифицированы как жертвы трафика. Но они такой статус не получают. Почему это происходит - абсолютно понятно. И это несмотря на то, что сам центр прекрасный, там ведут замечательную работу по реабилитации всех поступивших детей без исключения, оказывают медицинскую, социальную помощь и так далее. Дети действительно включены в соответствующие программы полностью.

Второй момент, на который мне хочется обратить внимание, это непосредственная реабилитация людей, которые оказались жертвами трафика. Наша организация специализируется в основном на детях, поэтому я буду говорить именно об этой категории. На сегодняшний момент только сравнительно небольшое количество специалистов, работающих в центрах, реально знают, что делать с человеком, который является жертвой трафика, в том числе, что делать с ребёнком, который стал жертвой трафика. И здесь на сегодняшний момент достаточно большой вакуум, который необходимо восполнять. Нужно учить кадры различных государственных центров идентификации жертв трафика, жертв, как в нашем случае, коммерческой сексуальной эксплуатации детей, реабилитации детей и интеграции их обратно в общество, что тоже является большой проблемой. Иначе те несовершеннолетние, которые на сегодняшний момент хотя бы получают какую-то поддержку и помощь, в 18 лет пополняют ряды проституток и наркоманов, мигрируют, становятся жертвами трудовой эксплуатации и так далее, и так далее, то есть круг фактически замыкается.

И третий момент, на который тоже хочется обратить внимание, это то, насколько недостаточно мы используем Интернет, в том числе и для профилактики, и для идентификации детей. Если вы просто заглянете в социальные сети и посмотрите содержание некоторых дискуссий, которые там ведутся, то вы увидите, как эффективно осуществляется вербовка, и как осуществляется оплата, и как это всё «замечательно» устроено, и видно это всё невооружённым глазом.

Поэтому на сегодняшний момент присутствие в сети и организаций, и полиции, и органов государственной власти крайне необходимо для того, чтобы использовать данное пространство для расследований, для работы в плане профилактики, для идентификации людей, которые составляют группу риска, и для проведения соответствующих мероприятий.

Спасибо.

Н.С. ЗАЙБЕРТ

Санкт-Петербургское региональное отделение Российского Красного Креста

В нашем отделении уже три года работает информационно-консультационный центр по миграционному законодательству и противодействию торговле людьми. Работа центра началась при содействии Бюро Международной организации по миграции в Москве, с которым мы и сейчас очень тесно и эффективно сотрудничаем.

Информационно-консультационный центр - это бесплатное оказание информационной и консультационной юридической помощи на всей территории Российской Федерации для иностранных граждан, для уязвимых категорий российских граждан, по телефону горячей линии. В своей работе мы стараемся использовать механизм перенаправления с целью оказания помощи лицам, попавшим в ситуации торговли людьми. Такой механизм был более эффективен, когда существовало убежище для жертв торговли людьми по проекту Международной организации по миграции. К сожалению, с конца 2009 года на территории Российской Федерации убежищ для жертв торговли людьми нет.

Преыдушие ораторы говорили о том, что в данной сфере очень сложно работать, потому что нет комплексного подхода к решению проблемы торговли людьми. Почему сложно обучить, например, социальных работников как работать с жертвами торговли людьми? Потому что в российском законодательстве нет такого понятия, как «жертва торговли людьми». Следовательно, мигранты, являющиеся, например, жертвами торговли людьми, таковыми по законодательству не считаются. В наш центр поступали обращения мигрантов (большинство из них – граждане Узбекистана и Таджикистана) на телефон горячей линии с просьбой посодействовать в их освобождении и отправке на родину даже путем депортации. Мы направляли запросы в правоохранительные органы, которые оперативно реагируют на такие ситуации, выезжают на место, освобождают данных лиц. Однако далее мигранты подлежат депортации, так как считаются нелегальными мигрантами.

В российском законодательстве также не прописаны пути оказания помощи жертвам торговли людьми. Проекты законов, о которых говорилось ранее, «О борьбе с торговлей людьми», «Об оказании помощи жертвам торговли людьми» находятся в Государственной Думе уже около десяти лет, однако до сих пор не приняты.

Конечно, есть и положительные моменты: существует определение торговли людьми в Уголовном кодексе РФ, Россия присоединилась к Конвенции ООН и Палермскому протоколу. В то же время мы говорим об отсутствии системного подхода, так как в РФ отсутствует национальное законодательство по данному вопросу, уполномоченный орган, координирующий механизм и общенациональный план действий, по которому бы работали государственные органы в тесном сотрудничестве с общественными организациями. А общественные организации, которые работают в данной сфере, существуют не только в Санкт-Петербурге и Москве, но и в других регионах, хотя они уже не так многочисленны, как, например, были в середине 2000-х годов.

В 2010 году наш центр провел сравнение законодательства Российской Федерации с международным законодательством в области противодействия торговле людьми, а также проанализировал положение в данной сфере в Санкт-Петербурге и Ленинградской области. Я принесла несколько экземпляров этого исследования на наш Круглый стол. Мы также работаем с консульскими департаментами по вопросу предотвращения торговли людьми. При содействии Информационного бюро Совета Министров Северных стран в Санкт-Петербурге наш центр организовал для официальных представителей Санкт-Петербурга поездки в Норвегию и Данию с целью получения информации о государственной политике по противодействию торговле людьми в этих странах и обмена опытом. В этом году у нас планируются такие поездки в Латвию и Литву. То есть мы стараемся привлечь внимание к данной проблеме и предпринять возможные усилия, однако Российской Федерации необходима политическая воля для выработки комплексного государственного подхода по противодействию торговле людьми.

Думаю, что правозащитный подход к выработке государственной стратегии, о котором говорили сегодня очень много - это именно такой подход, который необходим в настоящее время Российской Федерации. Торговля людьми – это не только преступление против безопасности государства, но и преступление против людей. Вот об этом надо задуматься.

Спасибо.

Карим СОЛИЕВ

Национальный докладчик Таджикистана

Я хотел бы поделиться с присутствующими несколькими соображениями и задать ряд вопросов.

Первый вопрос госпоже Астрид Гантерер, представителю БДИПЧ, и второй - господину Овчинскому. Но прежде чем задать эти вопросы, я хотел бы заострить ваше внимание на двух аспектах. Первый – это организационный. И второй – уголовно-правовой.

В организационном плане мы все признаём, что торговля людьми приобретает и давно приобрела глобальный характер, и является одним из самых опаснейших преступлений против прав человека. Но давайте тогда повисим статус противодействия борьбы с преступностью на более высокий уровень и иницируем процесс признания этого явления в качестве преступления против человечности. Что это нам даст? Самое главное – это даст нам возможность включить этот вид преступлений в перечень преступлений, перечисленных в Римском статуте Международного уголовного суда. Это было бы очень хорошим нашим вкладом в борьбу с торговлей людьми, в результате чего сработали бы механизмы Международного уголовного суда.

Второе. Как мы все прекрасно знаем, в сфере борьбы с некоторыми видами конкретных преступлений успешно функционируют как в международном, так и в региональном масштабе, различные структуры – международные структуры, региональные структуры. Например, в области борьбы с незаконной легализацией преступных доходов функционирует ФАТФ, а в пределах Евразии – ЕвРАГ, Евроазиатская группа. В сфере борьбы с терроризмом успешно функционирует Антитеррористический центр. В сфере борьбы с наркотиками, например, в рамках ООН функционирует Управление по наркотикам и преступности, и так далее. Не пришло ли время также и в направлении борьбы с торговлей людьми создать нам такую международную структуру, которая занималась бы именно в специализированном виде борьбой с этим явлением?

И третье. Мы все признаём, что результаты борьбы с торговлей людьми во всех странах разные, отличаются друг от друга. Может быть, это является причиной того, что у нас разные уровни знаний в этой области. Поэтому есть предложение, чтобы белорусский Учебный центр, который работает под эгидой СНГ и самой республики, преобразовать или, наоборот, создать другой Учебный центр под эгидой ООН или под эгидой другой международной организации, чтобы там могли бы в течение полугода или одного года готовить специалистов одного ранга. Это организационные вопросы.

Теперь хочу перейти к аспектам уголовно-правового характера. Прежде всего, это касается дефиниций.

Насколько целесообразно в дефиниции торговли людьми использовать такое понятие, как купля-продажа? В некоторых законодательствах стран СНГ эта терминология присутствует. Даже не используется союз «или». А как быть с самопродажей? Этот вопрос также не урегулирован ни в уголовно-правовом смысле, ни в другом.

Есть проблемы относительно согласия жертвы. Как в Протоколе, так и в некоторых законодательствах стран СНГ согласие жертвы в одних законодательствах не учитывается, то есть к нему относятся законодатели безразлично, а в некоторых законодательствах учитывается согласие жертвы, хотя Палермский протокол и Европейская конвенция 2005 года акцентируют внимание на согласии жертвы: для взрослых имеет значение¹¹, а для несовершеннолетних не имеет значения.

Также отсутствует вовлечение жертв торговли людьми в противоправные действия, вовлечение жертв в вооруженные конфликты и так далее.

¹¹ Ст.3 подпункт б) Палермского протокола гласит: «согласие жертвы торговли людьми на запланированную эксплуатацию, о которой говорится в подпункте а) настоящей статьи, не принимается во внимание, если было использовано любое из средств воздействия, указанных в подпункте а)» (получение людей «путем угрозы силой или ее применения или других форм принуждения, похищения, мошенничества, обмана, злоупотребления властью или уязвимостью положения, либо путем подкупа, в виде платежей или выгод, для получения согласия лица, контролирующего другое лицо»).

Следующее. Так как страны СНГ относятся к так называемой романо-германской правовой системе, до сих пор у нас не разрешён вопрос различия между понятиями «жертва» и «потерпевший». Согласно процессуальному законодательству, потерпевшим признаётся то лицо, которое, согласно постановлению следователя, или прокурора, или дознавателя должно получить статус потерпевшего. Мы знаем, что этот статус жертвы такое лицо должно получать намного раньше. Однако законодатель этот вопрос до сих пор не решил, и такое правовое понятие или правовую категорию до сих пор не включил в своё законодательство, что создаёт определённые правовые препятствия для включения всего механизма защиты в отношении жертвы.

Отсутствуют в уголовном законодательстве также нормы, специально посвящённые освобождению жертв торговли людьми от уголовной ответственности. Это в отраслевом законодательстве устанавливается, что они не подлежат ответственности. Однако мы знаем, что вопросы виновности, наказуемости и освобождения от ответственности являются предметом регулирования уголовного законодательства, а не отраслевого законодательства. Эти вопросы тоже не регламентированы.

Я остановлюсь на торговле несовершеннолетними. Те страны, которые исключили из своего Уголовного кодекса специальную статью, которая была посвящена проблеме торговли несовершеннолетними, допустили большую ошибку. Страны, которые квалифицировали торговлю несовершеннолетними как отягчающий признак торговли людьми, не учли одно обстоятельство: дефиниция торговли людьми, которая даётся в статье 3 Протокола и в статье 4 Европейской конвенции, не может во всех случаях распространяться на несовершеннолетних, в частности в следующей ситуации: когда ребёнок продаётся другой семье для воспитания или передаётся просто, продаётся другой, например, бездетной семье. В этой ситуации элемент эксплуатации как необходимый признак торговли людьми отсутствует, и такую торговлю несовершеннолетними нельзя квалифицировать как торговлю людьми в смысле Палермского протокола и Европейской конвенции 2005 года.

Заключительные Замечания ГРАЧЁВОЙ В.Г

В заключение позвольте выразить от всех нас благодарность Владимиру Владимировичу Бондуrowsкому и всему Секретариату Совета Межпарламентской Ассамблеи за колоссальную помощь в подготовке Круглого стола, за огромную работу, которые вы провели для того, чтобы мы чувствовали себя здесь комфортно, свободно и могли долго и увлечённо говорить на эти профессиональные темы, которые далеко не безразличны каждому из нас.

От имени инициаторов нашей встречи я благодарю представителей международных организаций, в частности, я благодарю г-жу Сару Гринблатт. Сара, представителя Управления ООН по наркотикам и преступности. У ОБСЕ и данного Управления ООН есть совместный план действий, и борьба с торговлей людьми является его органичной частью. Хочу выразить особую благодарность Пете Несторовой, представителю Совета Европы, с которым мы совершили колоссальный шаг вперёд, перейдя от совместного участия в наших мероприятиях к совместной инициативе и организации этого Круглого стола. Такой формат сотрудничества приносит очень большое удовлетворение.

Спасибо Исполкому СНГ за то, что поддержал нас в этой инициативе. И я искренне надеюсь, все мы надеемся, что это начало длинного и очень интересного пути к общей цели. Мы будем встречаться, мы будем обсуждать эти проблемы, и мы будем стремиться к тому, чтобы всё-таки победителями оказались мы, а не наши противники. И другого выхода у нас нет.

Секретариат Конвенции Совета Европы
о противодействии торговле людьми
(ГРЕТА и Комитет Сторон)
ДГ I - Генеральный директорат по правам человека и верховенства права
Совет Европы
F- 67075 Страсбург Cedex
Франция
тел. + 33 3 90 21 52 54
trafficking@coe.int
<http://www.coe.int/trafficking>

Secretariat of the Council of Europe Convention
on Action against Trafficking in Human Beings
(GRETA and Committee of the Parties)
DG I - Directorate General of Human Rights and Rule of Law
Council of Europe
F- 67075 Strasbourg Cedex
France
+ 33 3 90 21 52 54
trafficking@coe.int
<http://www.coe.int/trafficking>