

**Совет по правам человека****Четырнадцатая сессия**

Пункт 3 повестки дня

**Поощрение и защита всех прав человека,
гражданских, политических, экономических,
социальных и культурных прав,
включая право на развитие****Доклад, представленный Специальным докладчиком
по вопросу о торговле людьми, особенно женщинами и
детьми, Джой Нгози Эзейло****Резюме*

Настоящий доклад представлен в соответствии с решением 8/12 Совета по правам человека. В нем охватывается период с апреля 2009 года по март 2010 года.

В настоящем докладе Специального докладчика содержится анализ текущей деятельности региональных и субрегиональных организаций в области борьбы с торговлей людьми, цель которого – выявить позитивные виды практики и мероприятия, способствующие применению правозащитного подхода к борьбе с торговлей людьми.

В главе 1 приведен обзор деятельности Специального докладчика в течение прошлого года. Глава 2 содержит описание главных региональных и субрегиональных механизмов сотрудничества в области борьбы с этой торговлей, которые существуют в разных регионах мира, а также основных проблем, с которыми они сталкиваются. Наконец, в главе 3 изложены выводы и рекомендации Специального докладчика.

* Представляется с опозданием.

Содержание

<i>Глава</i>	<i>Пункты</i>	<i>Стр.</i>
I. Введение	1–4	3
II. Работа, проделанная Специальным докладчиком.....	5–12	3
III. Региональное и субрегиональное сотрудничество в области поощрения правозащитного подхода к борьбе с торговлей людьми	13–105	4
A. Рамки международного сотрудничества в области борьбы с торговлей людьми	13–16	4
B. Описание основных механизмов регионального и субрегионального сотрудничества.....	17–33	5
1. Африка.....	17–19	5
2. Латинская Америка и Карибский бассейн	20–22	5
3. Азия и Тихий океан.....	23–26	6
4. Европа и Центральная Азия.....	27–31	7
5. Ближний Восток и Северная Африка	32–33	8
C. Основные достижения и проблемы.....	34–105	8
1. Основные достижения	34–95	8
2. Основные проблемы	96–105	18
IV. Выводы и рекомендации	106–137	20

I. Введение

1. В своем первом докладе Совету по правам человека Специальный докладчик в числе своих стратегических приоритетов выделила намерение активизировать сотрудничество с международными и региональными механизмами. Поэтому настоящий доклад Специального докладчика представляет собой анализ нынешней деятельности, осуществляемой региональными и субрегиональными организациями в области борьбы с торговлей людьми, цель которого – выявить позитивные виды практики и мероприятия, которые способствуют применению правозащитного подхода к борьбе с торговлей людьми.

2. Учитывая, что роль международных организаций в мобилизации усилий по борьбе с торговлей людьми известна лучше – например, благодаря их совместной деятельности под эгидой Глобальной инициативы Организации Объединенных Наций по борьбе с торговлей людьми (ГИБТЛ-ООН), вкладу региональных и субрегиональных механизмов в борьбу с этой торговлей уделялось меньше внимания. Тем не менее, Специальный докладчик убеждена, что они играют ключевую роль в принятии ответных мер, которые являются как многосторонними, так и в достаточной степени ориентированными на реальную обстановку и специфику определенного региона.

3. При подготовке доклада Специальный докладчик направила соответствующим региональным механизмам письма с просьбой предоставить ей информацию. Ей хотелось бы поблагодарить за полученные ответы Ассоциацию стран Юго-Восточной Азии (АСЕАН), Балийский процесс, Совет Европы (СЕ), Координируемую Меконгскую инициативу на уровне министров против торговли людьми (КОММИТ), Лигу арабских государств (ЛАГ), Экономическую комиссию для Африки, Экономическую комиссию для Латинской Америки, Европейский союз (ЕС), Совет министров стран Северной Европы, Организацию американских государств (ОАГ), Организацию Исламская конференция (ОИК), Организацию по безопасности и сотрудничеству в Европе (ОБСЕ) и Ассоциацию регионального сотрудничества стран Южной Азии (СААРК). Она сожалеет, что пока не получила ответа от Андского сообщества (КАН), Группы государств Африки, Карибского и Тихоокеанского регионов, Африканского союза (АС), Содружества Независимых Государств (СНГ), Секретариата Содружества, Европейской экономической комиссии, Экономического сообщества центральноафриканских государств (ЭСЦАГ), Экономического сообщества западноафриканских государств (ЭКОВАС), Экономической и социальной комиссии для Азии и Тихого океана, Экономической и социальной комиссии для Западной Азии, Международной организации франкоязычных стран, Южноамериканского общего рынка (МЕРКОСУР), Организации восточнокарибских государств (ОВКГ) и Сообщества по вопросам развития юга Африки. Она по-прежнему заинтересована в получении информации от этих организаций.

4. После краткого описания работы, проделанной Специальным докладчиком за период с марта 2009 года по март 2010 года, в настоящем докладе будут представлены основные существующие региональные и субрегиональные механизмы сотрудничества в области борьбы с торговлей людьми из всех регионов мира. Далее будут описаны их главные достижения и основные проблемы, а в заключение изложен ряд рекомендаций.

II. Работа, проделанная Специальным докладчиком

5. В связи с работой, которая была проделана ею за период с апреля по август 2009 года, Специальный докладчик ссылается на свой последний доклад Генеральной Ассамблее, содержащий подробную информацию (A/64/290, 12 августа 2009 года). Ее деятельность с сентября 2009 года и далее кратко изложена ниже.

6. С 9 по 10 сентября 2009 года Специальный докладчик участвовала в работе группы высокого уровня стран «большой восьмерки» на проходившей в Риме Международной конференции по проблеме насилия в отношении женщин. Затем 14-15 сентября она приняла участие в Международной конференции на тему "Предотвращение современных форм рабства", которая была организована ОБСЕ в Вене.

7. 9 октября 2009 года Специальный докладчик приняла участие в утверждении Международных рамок действий по осуществлению Протокола о торговле людьми, состоявшемся в Нью-Йорке в ходе шестидесяти четвертой сессии Генеральной Ассамблеи. 19-20 октября она участвовала в Конференции министров стран ЕС на тему "Активизация деятельности ЕС по борьбе с торговлей людьми", проводившейся в Брюсселе, где она входила в состав группы по обсуждению темы "Партнерство в интересах защиты детей от торговли людьми".

8. 22 октября 2009 года Специальный докладчик участвовала в специальном мероприятии «Дадим слово тем, кто пострадал и выжил в результате торговли людьми», в котором принимали участие Верховный комиссар по правам человека, Генеральный секретарь и жертвы торговли людьми из разных регионов мира. 23 октября она представила Генеральной Ассамблее доклад с анализом проблемы идентификации, защиты и помощи жертвам торговли.

9. 2 ноября 2009 года она выступила с основным докладом на четвертом ежегодном симпозиуме «Торговля людьми как одна из форм насилия в отношении женщин», который был организован Проектом по защите в Школе перспективных международных исследований имени П. Ницше (САИС) Университета им. Джона Хопкинса (Вашингтон, ОК).

10. С 8 по 10 декабря 2009 года Специальный докладчик участвовала в международном саммите "Мужество руководить: саммит по правам человека для женщин-руководителей" в Женеве, где она была участницей дискуссии и примкнула к программе наставничества для молодых женщин-руководителей.

11. 18 января 2010 года Специальный докладчик провела консультации в Бангкоке с межправительственными и неправительственными организациями, занимающимися проблемой торговли людьми в регионе. 20-22 января она приняла участие в Совещании старших должностных лиц Координируемой Меконгской инициативы на уровне министров против торговли людьми (КОММИТ) в Багане (Мьянма).

12. Наконец, с 16 по 19 февраля 2010 года она выступила с основным докладом для представителей правительства Соединенных Штатов Америки на семинаре-практикуме по гендерно мотивированным проблемам насилия и торговли людьми, который был организован Агентством международного развития Соединенных Штатов (ЮСАИД) в Вашингтоне.

III. Региональное и субрегиональное сотрудничество в области поощрения правозащитного подхода к борьбе с торговлей людьми

A. Рамки международного сотрудничества в области борьбы с торговлей людьми

13. В 2000 году Генеральная Ассамблея приняла Протокол о предупреждении и пресечении торговли людьми, особенно женщинами и детьми, и наказании за нее, дополняющий Конвенцию Организации Объединенных Наций против транснациональной организованной преступности (Палермский протокол) – международно-правовой документ, который непосредственно направлен на противодействие торговле людьми. В нем сотрудничество ставится во главу угла борьбы с торговлей людьми: его статья 2 гласит, что цели Протокола заключаются в предупреждении торговли людьми и борьбе с ней, в защите и помощи жертвам такой торговли и в поощрении сотрудничества в достижении этих целей.

14. Среди основных документов по правам человека Конвенция о правах ребенка поощряет налаживание механизма сотрудничества в этой области, призывая государства-участники принимать на национальном, двустороннем и многостороннем уровнях все необходимые меры для предупреждения похищения детей, торговли детьми или их контрабанды в любых целях и в любой форме (статья 35).

15. На международном уровне уже существует множество механизмов сотрудничества, к числу которых относятся такие международные организации, как Управление Организации Объединенных Наций по наркотикам и преступности (ЮНОДК), Международная организация труда (МОТ), Детский фонд Организации Объединенных Наций (ЮНИСЕФ), Управление Верховного комиссара по правам человека (УВКПЧ) и Международная организация по миграции (МОМ), которые проводят исследования, пропагандистскую работу и профессиональную подготовку, разрабатывают правовые документы, руководящие принципы и проекты по финансированию на местах. И все же усилий на этом уровне недостаточно. Их следует дополнять и адаптировать к региональной специфике, создающей предпосылки для более тесного сотрудничества, которому способствуют ответственность и более высокая адаптируемость к местным подходам и реалиям на местах.

16. В этой связи ряд региональных организаций приступили к осуществлению мероприятий по региональному сотрудничеству в данной области, руководствуясь совершенно разными принципами деятельности. В некоторых случаях организации, созданные для выполнения широкого спектра целей, решили включить борьбу с торговлей людьми в круг своей деятельности. В других случаях были созданы новые механизмы регионального сотрудничества, единственной целью которых была борьба с торговлей людьми. Однако некоторые из них до сих пор не применили комплексный подход к борьбе с этим явлением, поскольку им не удалось внедрить для ведения этой борьбы подход, ориентированный на интересы жертв и на права человека.

В. Описание основных механизмов регионального и субрегионального сотрудничества

1. Африка

17. Африканские государства приступили к осуществлению скоординированных действий как на региональном, так и на субрегиональном уровнях. На уровне АС в ноябре 2006 году в ходе Конференции министров Африки-ЕС по проблемам миграции и развития, состоявшейся в Триполи в рамках стратегического партнерства между Африкой и ЕС, министрами иностранных дел, по делам миграции и развития стран Африки и ЕС был принят Уагадугский план действий по борьбе с торговлей людьми, особенно женщинами и детьми. В этом Плана действий даны конкретные рекомендации, адресованные региональным экономическим комиссиям (РЭК) и государствам-членам, которые основаны на триединой стратегии: предупреждении торговли, защите жертв торговли и судебном преследовании лиц, замешанных в преступной деятельности, связанной с торговлей людьми.

18. На субрегиональном уровне государства-члены ЭКОВАС в 2001 году с принятием Декларации о борьбе с торговлей людьми заявили о своей приверженности делу искоренения торговли людьми. В то же время был принят Первоначальный план действий ЭКОВАС по борьбе с торговлей людьми на период 2002-2003 годов. С тех пор каждые три года принимались последующие планы действий по борьбе с торговлей людьми, причем наиболее поздний из них – в 2009 году.

19. ЭКОВАС и ЭСЦАГ приняли решение объединить свои усилия и в июле 2006 года приняли совместных двурегиональный план действий на период 2006-2008 годов, а также резолюцию и многостороннее соглашение о сотрудничестве. В этом двурегиональном плане действий подтверждается Первоначальный план действий ЭКОВАС, а мероприятия по борьбе с торговлей людьми распространяются на регион Центральной Африки. В нем подчеркивается, что государства-члены должны обеспечивать ратификацию и осуществление соответствующих международных документов, и вводятся семь стратегий в следующих приоритетных областях: разработка правовой основы и политики; предоставление помощи и защиты жертвам; предотвращение и повышение осведомленности; сбор и анализ информации; профессиональная подготовка и целевое наращивание потенциала; документы на въезд-выезд и удостоверения личности; мониторинг и оценка осуществления.

2. Латинская Америка и Карибский бассейн

20. В этом регионе приверженность делу наращивания эффективных мер по борьбе с торговлей людьми была подтверждена государствами-членами ряда региональных и субрегиональных организаций, в частности ОАГ, МЕРКОСУР, КАН, Союз южноамериканских наций (ЮНАСУР) и Система Центральноамериканской интеграции (СИКА).

21. ОАГ активно вовлечена в борьбу с торговлей людьми на американском континенте. На политическом уровне Генеральная ассамблея ОАГ приняла резолюции, в которых выражается приверженность государств-членов продвижению в этом направлении. На уровне секретариата Отдел ОАГ по борьбе с торговлей людьми обеспечивает специализированную подготовку и помощь странам-членам в осуществлении Палермского протокола и рекомендаций, которые были приняты на совещаниях национальных органов стран ОАГ по борьбе с торговлей людьми. Секретариат сосредоточивает свою деятельность прежде всего на повышении

осведомленности, предоставлении профессиональной подготовки, распространении базовых международно-правовых положений и обмене позитивными видами практики, чтобы дать государствам возможность вести более эффективную борьбу с торговлей людьми, руководствуясь как правозащитным, так и гендерным подходами.

22. В 2005 году была принята Декларация Монтевидео о борьбе с работорговлей в странах МЕРКОСУР и ассоциированных государствах. Позднее, в 2008 году, состоялся первый Международный конгресс МЕРКОСУР и ассоциированных государств по проблемам торговли людьми и детской порнографии, по итогам которого были приняты выводы и рекомендации.

3. Азия и Тихий океан

23. В регионе Азии и Тихого океана также был начат ряд инициатив по борьбе с торговлей людьми. Страны АСЕАН приняли Декларацию стран АСЕАН против торговли людьми, особенно женщинами и детьми (2004 год), вслед за которой был принят План работы по осуществлению Декларации. Основные цели Плана работы – способствовать обмену информацией и опытом в области борьбы с торговлей людьми, укреплять региональное и международное сотрудничество по предупреждению и пресечению торговли людьми и содействовать координации деятельности доноров. Рабочей группе по борьбе с торговлей людьми, которая учреждена Советом старших должностных лиц стран АСЕАН по проблемам организованной преступности (ССДОП), поручено отслеживать процесс реализации Плана работы. АСЕАН приступила к осуществлению своей первой программы Азиатского регионального сотрудничества по предупреждению торговли людьми (АРСПТЛ) (2003-2006 годы), которая была претворена в жизнь правительством Австралии. Этот проект был сосредоточен на мерах, принимаемых системой уголовного правосудия для борьбы с торговлей людьми в странах-партнерах. После достигнутых успехов проект был продлен до 2011 года, как и Азиатский региональный проект по борьбе с торговлей людьми (АРПТЛ).

24. В районе реки Меконг правительства шести стран (Вьетнама, Камбоджи, Китая, Лаосской Народно-Демократической Республики, Мьянмы и Таиланда) в 2004 году приступили к реализации инициативы КОММИТ. Субрегиональный план действий КОММИТ на 2008-2010 годы предусматривает восемь основных направлений деятельности: профессиональная подготовка и наращивание потенциала; национальные планы действий; многосторонние и двусторонние партнерские союзы; правовые основы; правоприменение и правосудие; идентификация, защита, реабилитация и реинтеграция жертв; превентивные меры; сотрудничество с сектором туризма; и координация, мониторинг и оценка. Эти виды деятельности осуществляются в партнерстве между соответствующими правительственными ведомствами и неправительственными субъектами, будь то учреждения системы Организации Объединенных Наций или неправительственные организации (НПО). Функции секретариата КОММИТ выполняет Межучрежденческий проект Организации Объединенных Наций, касающийся проблемы торговли людьми (ЮНИАП), который был создан в 2000 году для содействия более активному и скоординированному принятию мер по борьбе с торговлей людьми в районе реки Меконг и за его пределами.

25. СААРК, которую в 1985 году учредили Бангладеш, Бутан, Индия, Мальдивские Острова, Непал, Пакистан и Шри-Ланка, приняла в январе 2002 года Региональную конвенцию о борьбе с преступлением торговли женщинами и детьми в целях проституции. Эта конвенция призывает к сотрудничеству между государствами-участниками в решении проблем предупреждения, запрещения и

пресечения торговли женщинами и детьми в целях проституции, а также репатриации и реабилитации жертв.

26. Наконец, Балийский процесс по проблеме незаконного провоза людей и торговли ими и связанной с этим транснациональной преступности - консультативный механизм, созданный в 2002 году министрами более 50 стран Азиатско-Тихоокеанского региона и за его пределами, - нацелен на принятие практических мер по борьбе с незаконным провозом людей и торговлей ими в регионе, ориентируясь на следующие ключевые подходы: активизацию межучрежденческих ответных мероприятий; разработку типового законодательства о борьбе с торговлей людьми; профессиональную подготовку сотрудников правоохранительных органов в области обеспечения защиты и помощи жертвам торговли, особенно женщинам и детям; совершенствование оперативных методов в связи с детским секс-туризмом.

4. Европа и Центральная Азия

27. С конца 1980-х годов Совет Европы (СЕ) занимается повышением осведомленности и поощрением деятельности в сфере борьбы с торговлей людьми, издавая многочисленные рекомендации. В 2005 году он пошел еще дальше, приняв юридически обязательный документ – Конвенцию СЕ о противодействии торговле людьми (Конвенция СЕ), которая вступила в силу в 2008 году. Хотя в этой области уже существовали и другие международные документы, Конвенция СЕ является единственным всеобъемлющим международным договором, сосредоточенным на проблеме оказания помощи жертвам торговли. Наряду с этим Парламентская ассамблея СЕ участвует в борьбе с торговлей людьми в рамках Подкомитета по проблеме торговли людьми. Помимо принятия разнообразных резолюций, Парламентская ассамблея приняла Руководство по Конвенции СЕ для парламентариев.

28. Деятельность Европейского союза (ЕС) в области борьбы с торговлей людьми в последние 10 лет занимала значительную часть его повестки дня, особенно с принятием в 2002 году Рамочного решения о борьбе с торговлей людьми (которое в настоящее время пересматривается) и в 2004 году – Директивы о выдаче вида на жительство гражданам стран-нечленов ЕС, которые являются жертвами торговли людьми и сотрудничают с компетентными органами (Директива Совета 2004/81/ЕС). В 2003 году была учреждена Группа экспертов по проблеме торговли людьми, а в 2009 году был принят план работы по активизации внешних аспектов деятельности ЕС по борьбе с торговлей людьми. К числу основных задач ЕС относятся разработка политики и законодательства, оказание финансовой и политической поддержки проектам по борьбе с торговлей людьми и предоставление руководящих указаний и технического содействия на национальном уровне.

29. ОБСЕ уделяет повышенное внимание проблеме торговли людьми с 2000 года, когда было принято первое решение Совета министров об активизации усилий ОБСЕ в области борьбы с торговлей людьми. В 2003 году был утвержден План действий ОБСЕ по борьбе с торговлей людьми, а в 2006 году был назначен Специальный представитель и координатор по вопросам борьбы с торговлей людьми. В 2007 году была принята Платформа действий по борьбе с торговлей людьми, которая сосредоточена на шести приоритетных областях: развитие деятельности на национальном уровне и создание национальных структур борьбы с торговлей людьми; проведение фактологически обоснованных политики и программ; наращивание усилий по предупреждению торговли людьми; уделение приоритетного внимания борьбе с торговлей детьми; противодействие всем формам торговли людьми; расширение помощи и доступа к правосудию для всех пострадавших.

30. Наконец, Совет стран Северной Европы – политическая организация в составе парламентариев от Дании, Исландии, Норвегии, Финляндии и Швеции – принял различные рекомендации о предупреждении, о помощи жертвам, о борьбе с торговлей людьми для целей сексуальной эксплуатации и с торговлей людьми для целей трудовой эксплуатации, которые проводились в жизнь советом министров стран Северной Европы.

31. В 2005 году в Центральной Азии страны-члены СНГ приняли Соглашение о сотрудничестве между государствами-членами СНГ в области борьбы с торговлей людьми, органами и тканями человека, после чего в 2006 году было принято Решение о Программе сотрудничества государств-членов СНГ в области борьбы с торговлей людьми на 2007-2010 годы. Наконец, был принят проект программы действий стран СНГ на 2007-2010 годы, нацеленный на содействие осуществлению Соглашения 2005 года и на облегчение эффективного сотрудничества на региональном уровне для предупреждения и пресечения торговли людьми и реабилитации жертв.

5. Ближний Восток и Северная Африка

32. В рамках ЛАГ советом министров юстиции арабских стран было принято решение о проведении Арабской инициативы по укреплению национальных возможностей борьбы с торговлей людьми. Инициатива была начата в Дохе (Катар) 22-23 марта 2010 года в сотрудничестве с Региональным отделением ЮНОДК в Каире и при поддержке и спонсорстве Катара. Цель этой инициативы – борьба с торговлей людьми путем развития системы уголовного правосудия в арабских государствах, например благодаря наращиванию потенциала правоохранительных органов, органов прокуратуры, судебных инстанций и средств информации.

33. Совет сотрудничества стран Залива (ССЗ) также принимает меры по пресечению торговли людьми в субрегионе. В 2007 году в Объединенных Арабских Эмиратах был проведен семинар-практикум по вопросам законодательства о борьбе с торговлей людьми в целях обмена опытом и развития сотрудничества между странами ССЗ в области борьбы с торговлей людьми. Кроме того, ССЗ в настоящее время разрабатывает руководящие принципы борьбы с торговлей людьми в субрегионе.

С. Основные достижения и проблемы

1. Основные достижения

34. Цель настоящего обзора – показать, как мероприятия, проводимые механизмами регионального сотрудничества, могут вносить существенный вклад в борьбу с торговлей людьми на национальном и международном уровнях. Из-за ограниченного объема документа в этом тематическом разделе представлено лишь несколько отдельно взятых инициатив, хотя в него можно было бы включить намного больше мероприятий.

Внедрение правозащитного подхода в институциональную и нормативную структуру

35. Прочная, всеобъемлющая нормативная и институциональная основа, благодаря которой приверженность борьбе с торговлей людьми озвучивается на высшем уровне, является ключевым отправным пунктом для эффективного противодействия торговле людьми. Проанализировав полученную информацию, Специальный докладчик отметила, что одни организации приняли официальное международное соглашение в форме конвенции, соглашения или меморандума о

договоренности (МОД), а другие ведут свою работу на основе какого-либо документа декларативного характера. Например, КОММИТ была образована на основе МОД, принятого на уровне министров, который оказался прочным фундаментом для ее функционирования.

36. Другие региональные органы в качестве программных документов приняли декларации, которые могут являться и эффективным решением, если их дополнить конкретным планом действий, как это было в случаях АСЕАН и ЭКОВАС. Третьи региональные механизмы пошли дальше и приняли конвенции – юридически обязательные документы, которые не только налагают права и обязанности на правительства, но и предусматривают для частных лиц, находящихся под их юрисдикцией, возможность отстаивать предусмотренные в них права в судебном порядке. Убедительным примером является Конвенция Совета Европы, в которой очень наглядно применен правозащитный подход к проблеме борьбы с торговлей людьми. Хотя эта Конвенция также направлена на предотвращение торговли людьми и преследование торговцев, она является единственным региональным международным документом в данной области, в котором первоочередное внимание уделяется правам потерпевших. Важно отметить, что Конвенция открыта для ратификации государствами - нечленами Совета Европы.

37. СААРК тоже приняла юридически обязательный документ, но его охват не столь широк, как охват Конвенции СЕ, так как он сосредоточен в первую очередь на сотрудничестве судебных органов по делам о преследовании торговцев людьми, и в меньшей степени – на защите жертв этой торговли.

38. Европейский союз также принял обязательный документ, регулирующий его деятельность по борьбе с торговлей людьми, - Рамочное решение Совета о борьбе с торговлей людьми за 2002 год, вслед за которым был принят документ о его практической реализации. В этих документах непосредственно упоминается внедрение правозащитного подхода, при котором во главу угла ставятся права жертв и уделяется особое внимание определенным группам населения, таким, как женщины, дети, меньшинства и коренные народы. ЕС сделал еще один шаг на этом пути и в качестве региональной организации по экономической интеграции ратифицировал Палермский протокол.

39. Аналогичным образом, деятельность ОБСЕ в области борьбы с торговлей людьми, проводимая его Специальным докладчиком, всегда была направлена на применение правозащитного подхода, особо ориентированного на интересы женщин и детей и недопущение дискриминации, отправным пунктом которого является постулат о том, что торговля людьми – это серьезное нарушение прав человека и попрание человеческого достоинства.

40. Наконец, ОАГ ввела систему деятельности, по которой она принимает регулярные совещания на высшем уровне национальных правительственных должностных лиц, ответственных за борьбу с торговлей людьми, в рамках политического процесса "Совещания национальных органов по борьбе с торговлей людьми", самое недавнее из которых состоялось в марте 2009 года в Аргентине. По итогам этих совещаний "Выводы и рекомендации национальных органов по борьбе с торговлей людьми" были приняты и распространены среди государств-членов ОАГ.

Планы действий и наблюдательные органы

41. Одним из аспектов вклада региональных механизмов является принятие общего плана работы на региональном уровне, в котором предусматриваются общие стратегии и мероприятия для реализации внутри того или иного региона. Это оказалось одним из основных шагов на пути создания надежной платформы, на

которой государства могут вырабатывать свою внутреннюю политику. В отличие от официальных соглашений или деклараций об учреждении региональных механизмов, которые носят более общий характер, региональные планы действий включают конкретные меры и стратегии для ориентирования государств при разработке их национальных стратегий. Кроме того, общий план действий способствует выработке единой концепции борьбы с торговлей людьми в отдельно взятом регионе: на его основе будут создаваться национальные стратегии с аналогичными подходами. Практически все существующие региональные механизмы разработали собственные региональные планы действий. В конце марта 2010 года планируется приступить к проведению Арабской инициативы по укреплению национальных возможностей борьбы с торговлей людьми.

42. Как представляется, еще один ключевой элемент – это создание региональных наблюдательных органов, которые должны регулярно проводить совещания или рассматривать ход осуществления нормативных документов и связанных с ними планов работы. Например, СААРК в 2006 году учредила Региональную целевую группу, которая проводит ежегодные совещания для обзора и оценки осуществления Конвенции. ОБСЕ ввела должность Специального представителя, мандат которого предусматривает опубликование годовых докладов об оценке реализации Плана действий, проведенных мероприятий и соответствующих достижений. Совет Европы учредил наблюдательный механизм, основу которого составляют два органа: Группа экспертов по противодействию торговле людьми (ГРЕТА), состоящая из независимых экспертов, и Комитет Сторон, являющийся политическим органом. ГРЕТА ведет обзор осуществления Конвенции сторонами и дает рекомендации Комитету Сторон, который также составляет рекомендации для сторон относительно мер по выполнению выводов ГРЕТА.

43. Наряду с этим региональные организации играют ключевую роль в обеспечении стимулирования и рекомендаций по принятию национальных планов действий (НПД). Во многих случаях региональным механизмам удавалось направлять государства в деле разработки НПД, стремясь при этом к тому, чтобы страны того же региона приняли аналогичные национальные планы для более успешного сотрудничества, обмена информацией и опытом. Например, благодаря Проекту ЛАРА, разработанному Советом Европы для содействия реформе системы уголовного правосудия в странах Юго-Восточной Европы (2002-2003 годы), почти все страны-участницы проекта приняли НПД по борьбе с торговлей людьми, которые охватывают предотвращение, преследование торговцев и защиту жертв.

44. С другой стороны, региональные органы играют роль в активизации создания национальных многоотраслевых наблюдательных органов, которые являются залогом успеха в реализации НПД. Например, ОБСЕ, КОММИТ и ЕС побуждают государства создавать такие структуры, которые они определяют как специальных докладчиков или целевые группы. Речь идет о руководящих органах с полномочиями по осуществлению, координации и наблюдению, состоящих из представителей профильных министерств – в частности, внутренних дел, юстиции, социального обеспечения, труда и по делам женщин, - которым поручается проводить оценку достижений и проблем в ходе выполнения соответствующей страной своих обязательств, руководить сбором данных и обменом информацией, принимать решения относительно целесообразности пересмотра стратегий и координировать общие усилия на национальном уровне. К участию в этих механизмах следует привлекать международные организации и НПО. В годовом докладе Специального представителя ОБСЕ за 2008 год особое место уделено национальным координационным механизмам, которые отслеживают усилия государств-участников по назначению национальных координаторов и межучрежденческих координирующих органов.

45. В бассейне реки Меконг каждая из шести стран КОММИТ учредила многоотраслевую целевую группу, на которую возложено систематическое проведение оценок осуществления НПД, например с помощью региональных семинаров-практикумов по обзору и выявлению практики совершенствования обмена информацией о национальном межучрежденческом сотрудничестве. Кроме того, секретариат КОММИТ - ЮНИАП – предоставляет помощь в области разработки национальных планов реализации НПД.

Двустороннее сотрудничество

46. Региональным механизмам отводится одна из основных ролей в содействии развитию и укреплению двустороннего сотрудничества между странами одного региона. В этой связи АСЕАН способствовала проведению двусторонних совещаний по борьбе с торговлей людьми между странами, в частности между Таиландом и Лаосской Народно-Демократической Республикой и между Камбоджей и Вьетнамом. КОММИТ, оказывая странам содействие в разработке двусторонних механизмов в области борьбы с торговлей людьми, уделяет особое внимание включению эффективных механизмов осуществления и мониторинга и предпринимает в этой связи дальнейшие шаги по проведению региональных семинаров. Она также подчеркивает значение интеграции данного соглашения в государственные системы и бюджеты.

47. Другим возможным подходом является развитие региональными организациями двусторонних отношений с третьими странами или организациями. Интересная инициатива в этой связи предусмотрена в документе ЕС по практическому осуществлению, который посвящен активизации внешней деятельности ЕС в области борьбы с торговлей людьми. В нем указано, что в случаях, когда проблема торговли людьми вызывает особую озабоченность у ЕС и ключевых третьих стран или регионов, стороны могут заключать отдельные партнерские союзы или отдельные соглашения по борьбе с торговлей людьми. Эти партнерские союзы должны опираться на оценку потребностей – в частности, с точки зрения подхода, ориентированного на интересы жертв и права человека, - и возможности для практического оперативного сотрудничества. Это – новаторский тип двустороннего соглашения, которое сделает возможным партнерство между региональной организацией и страной, еще не являющейся членом, а также между субрегиональными механизмами, на индивидуальной основе и в зависимости от потребностей.

48. В этом же ключе документ по практическому осуществлению предусматривает, что в ответ на появление какой-либо новой тенденции или схемы, например заметного роста числа жертв торговли людьми в одном районе или на одном маршруте, может быть признано необходимым разработать совместное мероприятие в партнерстве с третьей страной, регионом или организацией.¹ Для этой цели могут создаваться группы оперативных действий (ГОД) в составе экспертов Европола и Фронтекса.² ГОД может развертываться для оказания содействия какой-либо определенной третьей стране, региону или международной организации, например для предоставления третьей стране помощи в выявлении жертв торговли

¹ Борьба с торговлей людьми является одним из приоритетов, которые предусмотрены в ряде планов политической деятельности сопредельных европейских стран ЕС, например, с Египтом, Украиной и Молдовой. Наряду с этим ЕС поддерживает такие региональные инициативы, как КОММИТ и Уагадугский план действий.

² Учреждение ЕС, которое координирует оперативное сотрудничество между государствами-членами в области управления внешними границами.

людьми в аэропортах перед посадкой и в обеспечении подготовки в сфере выявления жертв и поддельных удостоверений личности.

49. Еще одним значимым подходом является развитие двусторонних отношений между региональными механизмами. Наглядный пример в этой связи – вынесенное ЭКОВАС и ЭСЦАГ в 2006 году решение о принятии совместной резолюции, соглашения о многостороннем сотрудничестве и двурегионального плана действий с целью объединения их усилий в данной области.

Создание экспертных подразделений по борьбе с торговлей людьми

50. Помимо создания национальных координационных органов, некоторые региональные механизмы поощряли формирование экспертных подразделений по борьбе с торговлей людьми в системе правоохранительных органов. В этой связи в реализации проекта АСЕАН по региональному сотрудничеству систем уголовного правосудия в области предупреждения торговли людьми в Азии (ПРСТЛА) были достигнуты существенные результаты, включая создание экспертных подразделений по борьбе с торговлей людьми почти во всех 10 странах АСЕАН и проведение каждые два года совещаний руководителей этих подразделений, включающих трех старших офицеров полиции от каждой страны. Благодаря этим мерам удалось обогатить опыт и сотрудничество между органами полиции каждой из стран.

51. КОММИТ также сформировала экспертные подразделения или координационные центры в основных провинциях или «горячих точках» ряда стран, чтобы обеспечить квалифицированную экспертную помощь там, где она наиболее необходима.

52. Наряду с этим в Угадугском плане действий государствам-участникам предлагается рассмотреть вопрос о формировании специальных подразделений по борьбе с торговлей людьми в рамках правоохранительных структур и о создании специальных национальных координационных центров. Следует наладить каналы прямой связи между специальными подразделениями и координационными центрами в разных странах наряду с профессиональной подготовкой в области пограничного контроля.

Помощь в разработке законодательства

53. С другой стороны, региональные организации успешно оказывали странам помощь в разработке национального законодательства в области борьбы с торговлей людьми. Например, КОММИТ в районе реки Меконг особенно активно способствовала заложению национальной правовой базы для криминализации этой торговли, введения соответствующих мер наказания, защиты потерпевших и поддержки свидетелей.

54. В то же время региональные механизмы разрабатывали такие инструменты, как типовые законы и руководства, и проводили семинары-практикумы регионального уровня по вопросам практического применения этих инструментов. Например, в 2005 году ЛАГ приняла Законодательное руководство арабских государств в области борьбы с торговлей людьми и провела в 2007 году в Каире семинар-практикум на тему «Механизмы борьбы с торговлей людьми в законодательстве арабских государств». На конференции из первых рук была распространена информация о том, насколько страны благодаря законотворчеству продвинулись в борьбе с торговлей людьми. Аналогичным образом, в рамках Балийского процесса ведется сотрудничество со странами в сфере законодательства о борьбе с торговлей людьми на основе типового законодательства, разработанного Китаем и Австралией.

55. Совет Европы также разработал Руководство для парламентариев по осуществлению Конвенции СЕ, в котором содержится описание основных положений Конвенции СЕ и который призван служить практическим инструментом, предлагающим подходы для тех избранных представителей, которые намерены выдвинуть проект или поправки в сфере законодательства о борьбе с торговлей людьми.

Практические инструкции

56. Всеобъемлющая правовая база является важнейшим инструментом для сотрудников правоохранительных органов и судебных работников в надлежащем расследовании дел о торговле людьми. Однако инструкции с изложением конкретных примеров и видов позитивной практики нередко имеют ключевое значение для содействия в применении законодательных актов.

57. Например, в 2009 году Региональная целевая группа СААРК разработала стандартную оперативную процедуру применения различных положений Конвенции СААРК о предотвращении торговли женщинами и детьми и борьбе с ней. Другие организации составили инструкции по отдельным аспектам, вызывающим озабоченность. Так, АСЕАН подготовила Практические инструкции о мерах, принимаемых системой уголовного правосудия в целях борьбы с торговлей людьми (2007 год), на которые могут ориентироваться специалисты-практики системы уголовного правосудия при расследовании и судебном разбирательстве по делам о торговле людьми, а также в процессе регионального сотрудничества в этой сфере. Кроме того, изданное в 2009 году Руководство АСЕАН по международному сотрудничеству в области борьбы с торговлей людьми дает работникам уголовного правосудия общие сведения об основных инструментах международного сотрудничества, особенно в областях правовой помощи и экстрадиции в связи с делами о торговле людьми.

58. ОАГ разработала Инструкции по репатриации жертв торговли людьми и набор справочных материалов, состоящий из руководства, видеозаписи и интерактивного компакт-диска, цель которого – составление типового учебного курса для дипломатов и сотрудников консульских служб. Что касается защиты жертв, то в 2009 году ЭКОВАС приняла региональную политику в области защиты и содействия жертвам торговли людьми в Западной Африке. Аналогичным образом, региональные руководящие принципы, касающиеся защиты жертв и трудоустройства, были приняты КОММИТ в районе реки Меконг.

Поощрение международного сотрудничества

59. Региональные механизмы также являются для стран того или иного региона эффективным средством для сотрудничества с международными организациями. Помимо международно-правовых документов, международные организации разрабатывают многочисленные инструменты, инструкции, типовые законы и исследования, которые могут быть весьма полезны региональным организациям, если их адаптировать к местным условиям. Используя их подобным образом, региональные механизмы открывают странам индивидуальный путь применения этих инструментов.

60. Кроме того, международные организации предоставляют свой технический опыт наряду с финансовой или материально-технической поддержкой для реализации проектов или мероприятий, таких, как семинары-практикумы или кампании, организуемые на региональном уровне, как это имеет место в случае Инициативы против торговли людьми, начатой Африканским союзом в июне 2009 года (Кампания АС-КОММИТ). Большинство региональных механизмов тесно

сотрудничают с международными организациями. В случае КОММИТ в районе реки Меконг ЮНИАП непосредственно обеспечивает секретариатское обслуживание этого процесса.

61. Межпарламентский союз также сотрудничает с региональными организациями, информируя парламентариев о специфике политики борьбы с торговлей людьми. Например, в феврале 2010 года был проведен Региональный семинар для Группы МПС "12+" по проблеме борьбы с торговлей людьми, в котором приняли участие СЕ, ЕС и ОБСЕ.

Поощрение сотрудничества с гражданским обществом

62. Гражданское общество является важным участником деятельности, направленной против торговли людьми. Например, в Конвенции СЕ непосредственно признается важная роль гражданского общества в предотвращении этой торговли и защите и помощи жертвам, а также поощряется сотрудничество в этой области между государственными органами и общественными организациями. В этом же ключе процесс КОММИТ, правительство, Организация Объединенных Наций и гражданское общество сотрудничают на основе общего плана работы, образуя подлинное многостороннее партнерство.

Поощрение сотрудничества с частным сектором

63. Лишь несколько организаций вступили в диалог с сектором туризма и средствами информации на региональном уровне. Среди приоритетных областей в Балийском процессе предусмотрено совершенствование оперативных методов в связи с детским секс-туризмом. Поэтому в 2005 и 2006 годах в рамках данного процесса проводились семинары-практикумы по борьбе с детским секс-туризмом.

64. КОММИТ в районе реки Меконг тоже приступила к рассмотрению этого аспекта. Ее усилия были сосредоточены на выявлении частных партнеров туристского сектора, ведущих активную деятельность в регионе, и вовлечение в реализацию регионального плана действий. В настоящее время основное внимание уделяется принятию региональной стратегии сотрудничества с сектором туризма в целях борьбы с торговлей людьми.

Профессиональная подготовка

65. Огромное значение имеет наращивание потенциала всех заинтересованных сторон – как правительственных, так и неправительственных, - в сфере применения правозащитного подхода к проблеме торговли людьми. Региональные механизмы ввиду их способности собирать информацию у многочисленных стран своего региона и анализировать ее, выделяя при этом основные проблемы и позитивные виды практики, которые актуальны для всего региона, являются оптимальными партнерами для проведения профессиональной подготовки на региональном уровне и предоставления типовых учебных модулей, которые могут адаптироваться и применяться странами на национальном уровне.

66. ОАГ вела очень активную деятельность по проведению профессиональной подготовки в области борьбы с торговлей людьми. Благодаря ее программам сотрудники консульской службы, дипломаты, миротворцы, сотрудники органов государственной безопасности и работники миграционной службы наряду с должностными лицами различных государственных министерств и сотрудниками общественных организаций получили возможность проанализировать различные сценарии в целях предотвращения торговли людьми и борьбы с ней, а также ознакомиться с характеристиками жертв торговли, включая пол и возраст как их

определяющие факторы. Участники проявили заинтересованность во включении этих материалов в учебные программы дипломатических академий. В результате в 2009 году девять стран подтвердили включение материалов профессиональной подготовки ОАГ в учебные программы своих дипломатических академий.

67. В 2009 году секретариат ОАГ организовал подготовку для сотрудников органов безопасности Уругвая и Аргентины, которые будут привлекаться для участия в миротворческих миссиях Организации Объединенных Наций. Непосредственно в результате этих мероприятий в центре профессиональной подготовки Уругвая более 7 000 миротворцев прошли обучение в области предотвращения торговли людьми и выявления и защиты жертв такой торговли. Кроме того, благодаря подготовке, организованной секретариатом ОАГ в Эквадоре в 2009 году для сотрудников различных министерств, эти министерства согласовали протокол об оказании помощи жертвам, в котором определены сферы ответственности каждого учреждения.

68. Наконец, в районе реки Меконг КОММИТ проводит подготовку в области оценки потребностей для отслеживания целесообразности проведения учебных мероприятий и оценки эффективности обучения. Она также изучает возможности разработки программ дистанционного обучения. Тем временем ЮНИАП по просьбе правительств обеспечил перевод учебных материалов на местные языки, адаптировал их к национальным особенностям и организовал подготовку инструкторов.

Сбор данных

69. Хотя сбор достоверной статистической информации о жертвах торговли имеет основное значение для понимания всех аспектов проблемы и принятия взвешенных решений о соответствующих действиях, торговля людьми остается явлением, информация и документация о котором недостаточны.

70. ЕС приступил к проведению ряда инициатив по разработке стандартной системы сбора качественных и количественных данных и анализа торговли людьми. Пока этот процесс продолжает набирать силу, цель его состоит в том, чтобы после его завершения созданной системой можно было пользоваться совместно, с тем чтобы разработать общую или хотя бы сопоставимую типовую схему сбора данных по всем аспектам сбора данных о торговле людьми для ЕС и третьих стран. В этой связи 23-24 февраля 2009 года состоялась Конференция министров на тему "Инструкции по сбору данных о торговле людьми, включая сопоставимые показатели", организованная совместно Министерством внутренних дел Австрии, МОМ и ЕС.

Предотвращение

71. Предотвращение охватывает многочисленные аспекты – от пропаганды до профессиональной подготовки, исследований и проектов в области развития. В своем последнем Плане работы (КОММИТ СПА II (2008-2009 годы) КОММИТ в районе реки Меконг сосредоточила свою превентивную политику на рисках, связанных с небезопасной миграцией. Она предусматривает такие виды деятельности, как сопоставительное исследование официального и неофициального найма работников-мигрантов, разработку региональных инструкций, принятие непосредственных мер по снижению уровня уязвимости в областях источника, в ходе миграции и найма и на рабочих местах, и содействие более тесному сотрудничеству между странами происхождения и назначения в сфере мониторинга условий труда работников-мигрантов. Кроме того, КОММИТ содействует включению материалов о торговле людьми в учебные программы средних школ.

72. К числу проводимых Советом Европы мероприятий по предотвращению торговли людьми относятся разъяснительная работа среди лиц, уязвимых от такой торговли, и действия по снижению спроса. В этой связи СЕ начал кампанию по борьбе с торговлей людьми под лозунгом "Человек – не объект торговли" (2006-2008 годы). Сорок одна (41) страна приняла участие в 11 семинарах по повышению осведомленности населения, цель которых – обратить внимание на целесообразные превентивные меры. СЕ также опубликовал на 17 языках комиксы «Вы – не для продажи», чтобы повысить осведомленность среди молодежи об опасностях торговли людьми. Наконец, в 2007 году он подготовил исследование на тему «Торговля людьми: трудоустройство через Интернет» о злоупотреблениях в Интернете с целью привлечения потенциальных жертв торговли.

73. В этом же ключе Кампания АС-КОММИТ, реализуемая в партнерстве с различными учреждениями системы Организации Объединенных Наций, направлена на пресечение как предложения, так и спроса в сфере торговли людьми. Кампания предусматривала выпуск телевизионных рекламных роликов, распространение 1 000 экземпляров Уагадугского плана действий, 1000 футболок со слоганом "АС-КОММИТ: торговле людьми – нет!" и 1000 экземпляров брошюр, значков, плакатов и т.п. В русле этих основных стратегий Уагадугского плана действий Кампания АС-КОММИТ будет проводиться в три этапа: в 2009-2010 годах она будет сосредоточена на предотвращении и пресечении торговли людьми, в 2010-2011 годах – на защите жертв, а в 2011-2012 годах – на судебном преследовании торговцев.

Защита

74. С точки зрения защиты первым и основным шагом является идентификация жертв. Однако это, по-видимому, и есть самая сложная задача, требующая значительных усилий по наращиванию потенциала. С этой целью ЕС объединил свои силы с МОТ для внедрения Дельфийского метода разработки показателей для каждого вида торговли людьми. Это – ценный инструмент содействия сотрудникам правоохранительных органов в деле выявления пострадавших. Кроме того, Комиссия ЕС разработала Рекомендации по идентификации жертв торговли людьми и их передачи соответствующим службам. Поскольку профессиональная подготовка имеет в этой связи ключевое значение, в период председательства Австрии в ЕС был проведен семинар с участием экспертов от правительств и НПО, на котором обсуждались позитивные виды практики в области идентификации и поддержки жертв торговли.

75. Другим важным шагом для обеспечения гарантированной защиты потерпевших является создание надлежащих механизмов передачи и рассмотрения дел. ОБСЕ вела весьма активную работу в этом направлении, способствуя созданию национальных механизмов передачи и рассмотрения дел и систем оказания помощи жертвам на национальном уровне в целях обеспечения всем потерпевшим доступа к службам, ориентированным на удовлетворение их особых потребностей – от их идентификации до социальной реинтеграции. С этой целью ОБСЕ разработала пособие «Национальные механизмы передачи и рассмотрения дел – объединение усилий для защиты прав лиц, пострадавших от торговли людьми».

76. Кроме того, в апреле 2009 года министрами стран ЭКОВАС была принята Региональная политика защиты и помощи жертвам торговли людьми в Западной Африке, направленная на создание в этом субрегионе благоприятной среды, в которой жертвы торговли имели бы доступ к защите и содействию. СААРК рекомендовала установить единообразные региональные номера бесплатной телефонной связи для получения информации по вопросам, касающимся торговли женщинами и насилия в отношении детей в государствах-членах. В рамках

Балийского процесса был проведен ряд семинаров, посвященных оказанию помощи жертвам торговли людьми.

77. Наконец, в Конвенции Совета Европы предусмотрен широкий спектр мер по оказанию содействия, включая меры физической и психологической помощи жертвам этой торговли, а также помощи в их социальной реинтеграции. К числу предусмотренных мер относятся медицинская помощь, консультирование и информирование, а также надлежащее размещение. В распоряжении потерпевших есть период не менее 30 дней, чтобы восстановиться, избежать влияния торговцев и принять решение относительно их вероятного сотрудничества с властями. Им может быть выдан возобновляемый вид на жительство, если того требуют их личные обстоятельства и если им необходимо остаться в стране для оказания содействия в расследовании уголовного дела

Реабилитация и восстановление

78. Угадугский план действий предусматривает конкретные меры реабилитации, направленные на установление минимального стандарта реабилитации для пострадавших в этом регионе. Он призывает государства создавать реабилитационные центры для оказания помощи жертвам торговли людьми, обеспечения их безопасности, облегчения их восстановления и социальной реинтеграции и для обмена документацией об уроках, извлеченных из опыта восстановления, репатриации и реинтеграции. Важно отметить, что в нем также содержится призыв к государствам разрабатывать программы реабилитации и социальной реинтеграции детей, ставших жертвами торговли людьми или вербовки в солдаты.

79. В Конвенции Совета Европы установлены меры по репатриации жертв и предусмотрено существенное положение о том, что репатриация должна осуществляться при уделении надлежащего внимания их правам, безопасности и достоинства³. И что особенно важно – это требование касается как стороны, возвращающей это лицо, так и стороны, которой оно возвращается. Кроме того, стороны должны содействовать реинтеграции пострадавших в жизнь общества, включая их реинтеграцию в систему образования и на рынок труда, в частности за счет приобретения и совершенствования профессиональных навыков.

Судебное преследование и наказание

80. Отрадно отметить, что региональное сотрудничество в этой области активизировалось. Однако в некоторых случаях основное внимание уделяется отнюдь не жертвам, а торговцам в случае вынесения обвинительного приговора удается отделаться очень легким наказанием.

81. АСЕАН оказывает поддержку трансграничным расследованиям и, как указано выше, ею разработан практический инструментарий в этой области. Кроме того, она проводила мероприятия по активизации сотрудничества между органами системы уголовного правосудия и учреждениями по оказанию помощи жертвам в рамках рабочих групп, семинаров-практикумов и конференций. Это весьма актуально, поскольку защита и помощь жертвам и свидетелям является жизненно важной, причем не только для защиты прав человека потерпевших, но и для результативности следственных действий. Только те жертвы и свидетели, которые чувствуют защиту и помощь, будут способны давать полезную информацию и показания.

³ Статья 16 Конвенции СЕ.

82. В Уагадугском плане действий выделен ряд существенных аспектов, касающихся участия жертв в судебном разбирательстве. В частности, государства-участники настоятельно призываются к тому, чтобы, убеждая жертв торговли людьми дать показания в ходе следствия и судебного разбирательства, уделять должное внимание вопросам безопасности и защищенности потерпевших и свидетелей на всех этапах разбирательства, особенно когда речь идет о детях. В нем также содержится призыв к государствам принимать конкретные меры во избежание привлечения жертв торговли людьми к уголовной ответственности, а также их общественного порицания и опасности повторной виктимизации. Наконец, в нем предлагается, чтобы государства рассмотрели вопрос о принятии законодательства, предусматривающего административную, гражданскую или уголовную ответственность юридических лиц или их представителей за преступления в виде торговли людьми в дополнение к аналогичной ответственности физических лиц.

83. КОММИТ в районе реки Меконг, действуя через свой секретариат, осуществляет мониторинг уголовных дел и анализ в целях осмысления извлеченных уроков и преодоления препятствий на пути принятия надлежащих мер по расследованию, судебному преследованию и привлечению к ответственности за торговлю людьми. На этой основе КОММИТ разрабатывает руководства, которые включают практические указания и типовые оперативные процедуры с уделением особого внимания защите жертв и трансграничному сотрудничеству. Другой акцент ставится на создание и усиление экспертных подразделений по борьбе с торговлей людьми для целей расследования и судебного преследования, а также развитие трансграничного сотрудничества между этими подразделениями. Для достижения указанных целей на региональном уровне проводится целевая профессиональная подготовка и оказывается помощь для проведения подготовки национального уровня на местных языках.

84. Наконец, к числу важных новшеств Конвенции СЕ относится требование о том, чтобы в ходе всего судебного разбирательства обеспечивались защита частной жизни потерпевших и их безопасность. Кроме того, в ней предусмотрена возможность неприменения мер наказания к жертвам за их причастность к противоправной деятельности, если они были вынуждены в ней участвовать ввиду их положения, а также возможность привлечения к уголовной ответственности тех, кто пользуется услугами потерпевшего лица, заведомо зная, что оно является жертвой торговли людьми.

Восстановление прав

85. Доступ к эффективному средству правовой защиты и получению компенсации в судебном порядке представляет собой важный аспект восстановления нарушенных прав человека потерпевших. Тем не менее, внимание этим аспектам уделяли лишь несколько региональных организаций.

86. Право жертв торговли людьми на восстановление их прав признано в Палермском протоколе, который гласит: "Каждое Государство-участник, обеспечивает, чтобы его внутренняя правовая система предусматривала меры, предоставляющие жертвам торговли людьми возможность получения компенсации за причиненный ущерб" (статья 6.6). В Руководящих принципах УВКПЧ также предусмотрено, что «государства обеспечивают, чтобы лицам, пострадавшим от торговли людьми, предоставлялся доступ к эффективным и надлежащим средствам правовой защиты" (Принцип 17), и что "государства в соответствующих случаях замораживают и конфискуют активы физических и юридических лиц, причастных к торговле людьми. Конфискованные активы, насколько это возможно, используются для оказания помощи и выплаты компенсации жертвам этой торговли" (Принцип 16).

87. Право на эффективное средство правовой защиты сосредоточено на восстановлении прав и доступе к правосудию для обеспечения компенсации ущерба, причиненного потерпевшему. Подавляющее большинство механизмов регионального сотрудничества сосредотачивают свою деятельность в области уголовного правосудия на судебном преследовании и наказании торговцев людьми, в то время как проблемы восстановления прав жертв в судебном порядке и выплаты им компенсации не затрагиваются, несмотря на их основополагающее значение в системе международного права прав человека.

88. Право на доступ к эффективным средствам правовой защиты, включая выплату компенсации жертвам торговли людьми, впервые предусматривается в региональном юридически обязательном документе – в статье 15 Конвенции СЕ. Эта статья гласит, что пострадавшие, начиная с их первого контакта с компетентными органами, должны иметь доступ к информации о соответствующих судебных и административных процедурах на понимаемом ими языке. Кроме того, они должны иметь доступ к бесплатной правовой помощи. В этой статье также признается право жертв на получение компенсации и содержится просьба к государствам принимать законодательные и иные меры для гарантирования компенсации потерпевшим. Эти меры могут включать учреждение фонда компенсации жертвам и меры или программы социальной помощи жертвам или их социальной интеграции, которые могут финансироваться за счет конфискованных у торговцев активов и доходов. Кроме того, в 2008 году ОБСЕ опубликовала исследование на тему «Компенсация лицам, пострадавшим от торговли людьми и эксплуатации в регионе ОБСЕ».

89. КОММИТ в районе реки Меконг стремится укреплять правовые основы путем включения положений о праве всех выявленных жертв торговли людьми на помощь и защиту в ходе судебного разбирательства. Она принимает меры для всесторонней поддержки жертв как свидетелей наряду с их семьями, а также свидетелей и информаторов. Она также проведет региональный семинар, посвященный мерам по замораживанию и конфискации активов виновных лиц и по выплате жертвам компенсации⁴.

90. Наконец, Уагадугский план действий призывает государства принять законодательные положения о конфискации орудий и доходов от торговли людьми и смежных преступлений и рассмотреть правовые меры, которые обеспечивали бы жертвам торговли возможность получения компенсации за причиненный им ущерб.

Гендерные перспективы и подходы в интересах детей

91. Поскольку общеизвестно, что женщины и дети наиболее уязвимы в отношении опасности торговли людьми, ряд региональных механизмов приняли меры по рассмотрению их особого положения и учету гендерной проблематики и подхода в интересах детей при разработке своих стратегий.

92. В Уагадугском плане действий признается, что расширение прав женщин и девочек в рамках национальной политики является важным фактором борьбы с торговлей людьми, и что гендерную перспективу следует учитывать в ходе принятия и осуществления мер по предотвращению торговли людьми и борьбе с ней. В этой связи в плане содержится призыв к государствам поощрять расширение прав девочек и женщин в своей национальной политике и принимать меры по искоренению

⁴ См. субрегиональный план действий КОММИТ (СПД II на 2008–2010 годы) на сайте http://www.no-trafficking.org/reports_docs/commit/commit_spa2_final.pdf.

вредных обычаев и традиционных видов практики и по противодействию культурным стереотипам, способным стать причиной торговли людьми. Кроме того, в плане им предлагается предоставлять стабильную занятость или иные источники средств к существованию для молодежи, в частности для молодых женщин группы риска, особенно в регионах, где практикуется торговля людьми.

93. В этом же ключе Конвенция СААРК призывает государства-участники способствовать повышению осведомленности, в частности путем использования средств информации, о проблеме торговли женщинами и детьми и о ее глубинных причинах, включая бытующие негативные взгляды на женщин. КОММИТ в районе реки Меконг, столь же активно включающая в свою деятельность проблему торговли людьми, выступает за привлечение как женщин, так и мужчин к процессу принятия решений относительно политики борьбы с этой торговлей. На этой основе ЮНИАП стремится обеспечивать, чтобы на каждом уровне ее деятельности – от форумов высокого уровня с участием высокопоставленных должностных лиц до мероприятий общинного уровня – были охвачены как женщины, так и мужчины, и чтобы женщины были представлены на руководящих и ответственных постах. Секретариат ОАГ способствует включению гендерной проблематики во все аспекты своей работы и предлагает государствам-членам направлять равное число мужчин и женщин для участия во всех курсах профессиональной подготовки, проводимых ОАГ или при ее содействии.

94. Наряду с требованием в отношении включения гендерной проблематики в процесс разработки, осуществления и оценки мер по борьбе с торговлей людьми Конвенция СЕ также предусматривает специальные меры в отношении детей. К ним относятся меры по снижению уровня уязвимости детей от торговли, прежде всего путем создания для них защитной среды, а также по идентификации и представлению детей-потерпевших, по защите личной жизни и идентичности детей-потерпевших, по вопросу о виде на жительство для детей-потерпевших в соответствии с наилучшими интересами ребенка и о невозвращении детей-потерпевших в государство при наличии каких-либо оснований полагать, что возвращение не будет отвечать наилучшим интересам ребенка. Кроме того, программы репатриации для детей-потерпевших должны включать пользование правом на образование и меры по обеспечению надлежащего ухода или приема в семье или надлежащих договоренностей об уходе. Одним из отягчающих обстоятельств при избрании меры наказания за преступление торговли людьми считается совершение этого преступления в отношении детей. В период расследования и судебного разбирательства детям-потерпевшим предоставляются специальные меры защиты. Наконец, потребности детей и их право на специальные меры защиты должны особо учитываться в ходе судебных слушаний.

95. Наконец, в своем годовом докладе за 2009 год Специальный докладчик ОБСЕ представляет защиту детей от торговли людьми в качестве своего первоочередного приоритета. Она квалифицирует процесс определения наилучших интересов⁵ в качестве одного из основных инструментов обеспечения учета всех аспектов положения ребенка с уделением особого внимания тому, что данный процесс должен прежде всего считаться предпосылкой для возвращения или репатриации ребенка.

⁵ Для всеобъемлющего пояснения этой процедуры см. *Руководящие принципы УВКБ по определению наилучших интересов ребенка*, май 2008 года.

2. Основные проблемы

96. Усилия по сотрудничеству на региональном уровне принесли успех в целом ряде областей и показали ценность рассмотрения проблем борьбы с торговлей людьми как с коллективной, так и с местной точек зрения. Однако впереди ждет еще множество проблем, требующих решения с помощью региональных механизмов.

Подход, ориентированный на интересы жертв и на права человека

97. В некоторых регионах усилия по сотрудничеству сосредоточены главным образом на расследовании и судебном преследовании преступлений торговли людьми. Хотя это – отрадный факт, основное внимание в рамках этих усилий должно уделяться защите жертв и оказанию им помощи. Меры по принятию нового уголовного законодательства и активизации трансграничного сотрудничества между судебными органами для преследования торговцев являются необходимыми, но не достаточными как таковые. Внедрение правозащитного подхода к борьбе с торговлей людьми позволяет странам противодействовать этому явлению всеобъемлющим и эффективным способом⁶, помещая права жертв в центр этой процедуры в соответствии с международным правом прав человека. Правозащитный подход также позволяет вести эффективное судебное преследование торговцев с уделением особого внимания праву на эффективное средство восстановления прав потерпевшего лица. Лишь некоторые региональные и субрегиональные механизмы уделяли внимание праву на доступ к эффективным средствам правовой защиты и праву жертв торговли людьми на получение компенсации.

Гендерная перспектива и положение мужчин

98. Наряду с рассмотрением специфических рисков, которые угрожают женщинам и детям, гендерный подход также предусматривает рассмотрение всеми заинтересованными сторонами особого положения мужчин. Гендерные заблуждения нередко являются причиной того, что власти не рассматривают мужчин как возможных жертв торговли людьми. В результате наблюдается тенденция к дискриминации мужчин как жертв этой торговли в плане доступа к защите и помощи. Это находит отражение в том факте, что целый ряд инициатив по региональному сотрудничеству охватывают лишь торговлю женщинами и детьми, а торговля мужчинами и мальчиками остается в стороне.

99. КОММИТ в районе реки Меконг приняла соответствующие меры для включения мужчин и мальчиков в национальные планы КОММИТ, законодательство о борьбе с торговлей людьми и МОД, которые ранее охватывали лишь женщин и детей, тем самым укрепляя некоторые мифы и стереотипы об этом явлении. Она рекомендовала государствам, которые являются еще и участниками Палермского протокола, принять ее определение, охватывающее торговлю всеми людьми, включая мужчин, и во всех ее формах, в том числе торговлю в целях трудовой эксплуатации, от которой в ряде секторов – таких, как сельское хозяйство или рыболовство, - страдают преимущественно мужчины.⁷ Кроме того, она признает различие рисков эксплуатации в соответствии с разделением труда по половому признаку работников и анализирует гендерную специфику уязвимости от торговли людьми.

⁶ См. Руководящие принципы УВКПЧ.

⁷ В 2002 году ЮНИАП и ЮНИФЕМ составили Краткое руководство *Торговля людьми: гендерная и правозащитная перспектива*, в котором охватывается ряд гендерных аспектов, связанных с торговлей людьми.

100. В этой связи региональные организации должны сыграть одну из ведущих ролей в содействии устранению гендерных предрассудков, которые мешают властям обеспечивать надлежащую защиту и помощь всем жертвам торговли: женщинам и мужчинам, девочкам и мальчикам.

Сотрудничество с гражданским обществом

101. Субъектам гражданского общества, особенно НПО, которые приобрели специальный опыт, предстоит сыграть определенную роль в разработке, осуществлении и оценке политики и программ борьбы с торговлей людьми. В ряде случаев именно им удобнее всего предоставлять пострадавшим услуги или вносить вклад в политику правительства. В этой связи Руководящие принципы УВКПЧ включают различные рекомендации о том, каким образом НПО и другие организации гражданского общества следует привлекать к мероприятиям по борьбе с торговлей людьми в качестве ключевых партнеров. Региональные организации должны сыграть свою роль в развитии эффективных партнерских связей между правительствами и гражданским обществом, а также между ними самими и гражданским обществом. Налаживание таких партнерских связей по-прежнему остается проблемой.

Сотрудничество с частным сектором

102. Многие организации не выдвигали сотрудничество с частным сектором, в частности с сектором туризма применительно к секс-туризму, как потенциальное средство борьбы с торговлей людьми с точки зрения ее предотвращения.

Использование новых информационных технологий

103. Совет Европы – это одна из немногих организаций, которая рассмотрела последствия новых информационных технологий для торговли людьми, подготовив доклад на тему "Воздействие использования новых информационных технологий на торговлю людьми с целью сексуальной эксплуатации". Тот факт, что и спрос, и вербовка потенциальных жертв все активнее регулируются с помощью таких технологий, как Интернет, ставит качественно новые проблемы в области предупреждения торговли людьми и мер правоохранительных органов по борьбе с ней. Региональное сотрудничество в проведении исследований и выработке рекомендаций в этой области могло бы быть полезным.

Сбор данных

104. Без информации и статистики трудно определять масштабы торговли людьми и разрабатывать соответствующую политику. Региональные организации в силу их более широкого охвата могли бы взять на себя руководящую роль в сборе данных для получения более четкого представления о глубинных причинах, о тех факторах в странах назначения, которые способствуют торговле людьми, о нынешних тенденциях применительно к жертвам, торговцам и преступным сетям, их методах деятельности, маршрутах и различных формах эксплуатации.

Финансирование

105. Некоторым региональным механизмам не хватает финансовых возможностей, чтобы оказывать поддержку и техническую и правовую помощь странам своего региона в деле включения международных стандартов в области прав человека в их законодательство по борьбе с торговлей людьми. Например, ЛАГ сообщила, что страны ее региона хотели бы получить соответствующую поддержку, но сама ЛАГ лишена необходимых средств для ее предоставления.

IV. Выводы и рекомендации

На основе своего анализа Специальный докладчик предлагает рекомендации, изложенные в следующих пунктах.

106. Там, где это возможно, следует создавать региональные и субрегиональные механизмы сотрудничества для поощрения скоординированного подхода к борьбе с торговлей людьми внутри региона, где имеются предпосылки взаимодополняемости и объединения усилий для совместной работы.

107. Региональным механизмам следует разработать стандарты, отражающие правозащитный подход к торговле людьми, основанные на соответствующих международных документах, таких, как Палермский протокол и Руководящие принципы УВКПЧ. Эти стандарты следует разрабатывать в региональных правовых документах, региональных и национальных планах действий, двусторонних соглашениях, и далее излагать в практических инструкциях, типовых оперативных процедурах или руководствах для специалистов-практиков. Кроме того, региональные механизмы должны оказывать странам содействие в практическом применении этих стандартов на национальном уровне посредством мероприятий по наращиванию потенциала, прежде всего – курсов профессиональной подготовки и семинаров-практикумов. Наконец, они должны вести активную деятельность по мониторингу и оценке, сбору данных о достижениях и проблемах и обмениваться со странами своего региона информацией о результатах их оценки, в том числе о позитивных видах практики.

108. Документы о региональном сотрудничестве и планы действий должны способствовать ратификации международных договоров о правах человека, включая Палермский протокол. В частности, в них должна быть отражена приверженность всех стран принятию определения торговли людьми, предусмотренного в Палермском протоколе, которое охватывает торговлю всеми людьми – женщинами, детьми и мужчинами, – и все формы этой торговли, в том числе сексуальную эксплуатацию, трудовую эксплуатацию, рабство или виды практики, схожие с рабством, пересадку органов и другие причины эксплуатации.

- (a) Что касается институциональной основы региональных механизмов, то она должна включать:

109. Постоянную и выраженную на высоком уровне приверженность профильных министерств или учреждений, занимающихся проблемой торговли людьми.

110. Прочную опору в виде конвенции, МОД или декларации, сопровождаемую всеобъемлющим региональным планом работы.

111. Создание регионального органа по мониторингу, который проводил бы регулярные совещания для оценки степени осуществления нормативных документов и планов работы и предоставления странам рекомендаций.

- (b) Региональным механизмам следует проводить мероприятия, которые указаны в следующих пунктах и имеют особую целесообразность:

112. Оказывать содействие в разработке НПД.

113. содействовать созданию национального координационного органа или национальной целевой группы с полномочиями по осуществлению, координации и надзору в составе представителей соответствующих министерств – включая органы полиции, правосудия, социального обеспечения, труда и по делам женщин, на которые будет возложена оценка достижений и проблем в осуществлении НПД данной страны, управление сбором данных и обмен информацией, принятие решений относительно потребности в пересмотре стратегий и координации усилий на национальном уровне.
114. Содействовать созданию подразделений по борьбе с торговлей людьми и специальных национальных координационных центров в рамках национальных правоохранительных структур и способствовать налаживанию прямых каналов связи между специальными подразделениями и координационными центрами в разных странах, а также совместной подготовке сотрудников пограничной службы
115. Содействовать созданию мощной региональной сети специалистов-практиков в области борьбы с торговлей людьми, которые будут развивать трансграничное сотрудничество в различных районах, посредством проведения регулярных региональных курсов подготовки и семинаров-практикумов.
116. Оказывать содействие в развитии и укреплении механизмов двустороннего сотрудничества между странами одного региона.
117. Способствовать налаживанию партнерских связей между правительствами, с одной стороны, и международными организациями и организациями гражданского общества – с другой. Всем партнерам следует действовать на основе единого плана работы, где четко распределены сферы ответственности каждой из сторон.
118. Создавать или совершенствовать механизмы сбора данных и обмена информацией.
119. Проводить регулярные региональные учебные курсы, содействовать разработке и совершенствованию учебных программ для обучения на национальном уровне, осуществлять сбор и компиляцию информации о существующих программах профессиональной подготовки на региональном и национальном уровнях, а также регулярно проводить оценку потребностей в профессиональной подготовке.
120. Активизировать принятие мер в ответ на гендерные проблемы, которые соответствующим образом ориентированы на потребности как мужчин, так и женщин, являющихся жертвами торговли людьми.
121. Поощрять участие как женщин, так и мужчин в процессе принятия решений в области политики борьбы с торговлей людьми на каждом уровне и особенно на руководящих позициях.
122. проводить исследования и составлять рекомендации о том, как заниматься решением проблем, возникающих в связи с расширением использования коммуникационных технологий – таких, как Интернет, - для наращивания спроса и вербовки жертв.
123. Налаживать контакты и возможные партнерские связи с сектором туризма и разработать региональную стратегию повышения осведомленности внутри этого сектора о проблеме торговли людьми в целях секс-туризма.

- (с) Что касается предотвращения, то региональным механизмам следует проводить мероприятия, изложенные в пунктах ниже:
124. Предоставлять странам техническую и финансовую поддержку для повышения осведомленности на всех уровнях о проблеме торговли людьми. Региональным механизмам самим следует разрабатывать и проводить разъяснительные кампании совместно с международными организациями, гражданским обществом и средствами информации.
125. Поощрять включение информации о торговле людьми в школьные программы на всех уровнях системы образования.
126. Разработать региональные инструкции о позитивных видах практики набора работников-мигрантов и развивать двустороннее сотрудничество между странами отправления и странами назначения в области мониторинга найма и условий труда работников-мигрантов.
127. Развивать двустороннее сотрудничество между странами и между региональными организациями и странами в целях принятия мер по снижению уровня уязвимости в районах источника.
- (d) В области защиты, реабилитации и реинтеграции региональным механизмам следует принять меры, указанные в пунктах ниже:
128. Разработать минимальные стандарты на региональном уровне о поддержке и услугах, предоставляемых жертвам торговли людьми, в целях повышения уровня их защиты, содействия и реабилитации. Особое внимание следует уделять идентификации, репатриации, доступу к жилищу, медицинской и психологической помощи жертвам и их реабилитации в соответствии со стандартами, предусмотренными в международных документах и руководящих принципах⁸.
129. Осуществлять разработку и поощрять принятие правительствами руководящих принципов для региональных специалистов-практиков по защите, включая идентификацию, репатриацию, доступу к жилищу, медицинскую и психологическую помощь жертвам и их реабилитацию, и оказывать помощь в практическом применении этих принципов на национальном уровне с помощью проведения курсов профессиональной подготовки и семинаров-практикумов на региональном и национальном уровнях.
- (e) Роль региональных организаций также заключается в поощрении эффективных мер по расследованию и судебному преследованию виновных с применением подхода, ориентированного на интересы жертв. Для этой цели региональным организациям следует:
130. Содействовать созданию национальной правовой основы для криминализации торговли людьми, уделяя в ходе расследования и судебного преследования приоритетное внимание защите жертв (и свидетелей) и их доступу к эффективным средствам правовой защиты и получению компенсации.

⁸ Помимо Руководящих принципов УВКПЧ можно упомянуть Руководство МОМ о непосредственном оказании помощи жертвам торговли людьми.

131. Поощрять создание и усиление экспертных подразделений по борьбе с торговлей людьми в органах прокуратуры и содействовать трансграничному сотрудничеству между этими подразделениями.
132. Обеспечивать специализированную профессиональную подготовку для сотрудников правоохранительных органов (особенно сотрудников полиции, работников прокуратуры и судей).
133. Установить системы тематического мониторинга и анализа для выявления извлеченных уроков и устранения препятствий на пути принятия эффективных мер борьбы с торговлей людьми. На этой основе разрабатывать руководства или инструкции, которые включают оперативные процедуры проведения расследования и судебного разбирательства по делам о торговле людьми.
134. Способствовать заключению соглашений об экстрадиции и взаимной правовой помощи, которые охватывают и преступления торговли людьми.
- (f) В связи с правом жертв на восстановление их прав и компенсацию региональным механизмам следует обеспечить на национальном уровне:
135. Наличие механизмов, позволяющих жертвам безопасно пользоваться своим правом на доступ к средствам правовой защиты.
136. Всестороннюю поддержку и защиту потерпевших, выступающих в качестве свидетелей.
137. Создание и введение в действие механизмов по предоставлению компенсации жертвам, в основе которых лежит, например, принцип конфискации активов у виновных или любой другой соответствующий механизм.
- (g) Международному сообществу следует изучить пути оказания региональным механизмам финансовой поддержки в их усилиях по предоставлению содействия странам в разработке их правозащитных стратегий борьбы с торговлей людьми. Национальным правительствам, со своей стороны, следует обеспечивать надлежащее бюджетное финансирование осуществления их национальных планов по борьбе с торговлей людьми, связанных с региональными механизмами и инициативами по сотрудничеству.
-