Организация Объединенных Наций A/HRC/15/27/Add.1

Генеральная Ассамблея

Distr.: General
15 September 2010
Russian
Original: English

Совет по правам человека
Пятнадцатая сессия
Пункты 2 и 3 повестки дня
Ежегодный доклад Верховного комиссара Организации Объединенных Наций по правам человека и доклады Управления Верховного комиссара и Генерального секретаря

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

Доклад о работе семинара: "Правозащитный подход к борьбе с торговлей людьми: проблемы и возможности. Рекомендуемые принципы и руководящие положения по вопросу о правах человека и торговле людьми" (Женева, 27 и 28 мая 2010 года)*

Добавление

Мнения о Рекомендуемых принципах и руководящих положениях по вопросу о правах человека и торговле людьми

Резюме

Настоящий доклад содержит подборку мнений заинтересованных сторон о Рекомендуемых принципах и руководящих положениях по вопросу о правах человека и торговле людьми, запрошенную Советом по правам человека в резолюции 11/3 о торговле людьми, особенно женщинами и детьми.

Подборка представлена в контексте семинара, направленного на выявление возможностей и проблем в деле разработки мер противодействия торговле людьми с позиций прав человека, в целях обобщения появляющейся передовой практики и дальнейшего поощрения практического применения Рекомендуемых принципов и руководящих положений по вопросу о правах человека и торговле людьми, как это предусмотрено в резолюции 11/3. Семинар проходил 27 и 28 мая 2010 года в Женеве.

* Представлен с опозданием.

Просьба отправить на вторичную переработку

Содержание

		Пункты	*Стр.*
I.	Введение	1–4	3
II.	Вводная информация о Рекомендуемых принципах и руководящих положениях по вопросу о правах человека и торговле людьми	5–9	4
	Использование Принципов и руководящих положений учреждениями Организации Объединенных Наций и другими субъектами	9	5
III.	Опыт и появляющаяся передовая практика в области применения Рекомендуемых принципов и руководящих положений	10–57	6
	A. Передовая практика и возможности в области применения правозащитного подхода к выявлению случаев торговли людьми и предоставлению защиты и поддержки жертвам	22–32	9
	B. Передовая практика и возможности в области применения правозащитного подхода к мерам уголовного правосудия	33–37	13
	C. Передовая практика и возможности в области применения правозащитного подхода к профилактике	38–46	15
	D. Проблемы, связанные с применением правозащитного подхода	47–57	18

I. Введение

1. Настоящий доклад представлен в соответствии с резолюцией 11/3 Совета по правам человека о торговле людьми, особенно женщинами и детьми, в которой Совет просит Управление Верховного комиссара организовать "двухдневный семинар, направленный на выявление возможностей и проблем в деле разработки мер противодействия торговле людьми с позиций прав человека, в целях обобщения появляющейся передовой практики и дальнейшего поощрения практического применения Рекомендуемых принципов и руководящих положений по вопросу о правах человека и торговле людьми" (пункт 9). В соответствии с этой резолюцией6 семинар был проведен 27 и 28 мая 2010 года в Женеве.

2. Совет по правам человека просил также Управление Верховного комиссара "распространить Рекомендуемые принципы и руководящие положения по вопросу о правах человека и торговле людьми, собрать мнения заинтересованных сторон, в том числе правительств, наблюдателей Организации Объединенных Наций, соответствующих органов, специализированных учреждений и программ Организации Объединенных Наций, региональных органов, неправительственных организаций и национальных правозащитных учреждений об этих Рекомендуемых принципах и руководящих положениях, а также об опыте и появляющейся передовой практике, связанных с их практическим применением, и представить Совету подборку этих мнений в качестве добавления" к докладу о двухдневном семинаре (A/HRC/15/27).

3. Для составления подборки Управление Верховного комиссара по правам человека (УВКПЧ) в своей вербальной ноте от июля 2009 года запросило мнения различных заинтересованных сторон. Настоящий доклад подготовлен на основе информации, полученной от государств-членов, а именно[1]: Австрии, Алжира, Аргентины, Бангладеш, Бахрейна, Бельгии, Гайаны, Гватемалы, Германии, Греции, Индонезии, Испании, Казахстана, Канады, Катара, Колумбии, Латвии, Ливана, Маврикия, Мадагаскара, Мексики, Новой Зеландии, Панамы, Сербии, Сирийской Арабской Республики, Словакии, Соединенного Королевства Великобритании и Северной Ирландии, Соединенных Штатов Америки, Того, Уругвая, Финляндии, Чешской Республики, Эстонии и Ямайки. Информация была получена также и из других источников, включая органы системы Организации Объединенных Наций, такие как Управление Организации Объединенных Наций по наркотикам и преступности (ЮНОДК), Фонд Организации Объединенных Наций для развития в интересах женщин (ЮНИФЕМ), Международная организация труда (МОТ), Детский фонд Организации Объединенных Наций (ЮНИСЕФ) и Межрегиональный научно-исследовательский институт Организации Объединенных Наций по вопросам преступности и правосудия (ЮНИКРИ); межправительственные организации, такие как Международная организация по миграции (МОМ), Организация по безопасности и сотрудничеству в Европе (ОБСЕ), включая Бюро ОБСЕ по демократическим институтам и правам человека, Совет Европы и Организация "Исламская конференция"; неправительственные организации, такие как ЭКПАТ интернэшнл, Глобальный альянс против торговли женщинами, Коалиция против торговли женщинами и Международная федерация "Планета людей"; и национальные правозащитные учреждения, действующие в Индии, Ирландии, Исламской Республике Иран,

[1] С полученной от государств-членов информацией можно ознакомиться в Управлении Верховного комиссара по правам человека.

Испании, Люксембурге и Непале. В доклад также включена информация из выступлений участников двухдневного семинара.

4. Доклад построен следующим образом: в разделе II содержатся краткое введение и справочная информация о Рекомендуемых принципах и руководящих положениях по вопросу о правах человека и торговле людьми, а в разделе III обобщается опыт и появляющаяся передовая практика в области применения правозащитного подхода в контексте выявления случаев торговли людьми, предоставления защиты жертвам и принятия мер уголовного правосудия и мер профилактики. И наконец, в предлагаемой подборке отражены проблемы, выявленные заинтересованными сторонами в ходе применения правозащитного подхода к недопущению торговли людьми.

II. Вводная информация о Рекомендуемых принципах и руководящих положениях по вопросу о правах человека и торговле людьми

5. В июле 2002 года Верховный комиссар по правам человека препроводила Экономическому и Социальному Совету набор Рекомендуемых принципов и руководящих положений по вопросу о правах человека и торговле людьми (E/2002/68/Add.1). В своем сопроводительном докладе Верховный комиссар пояснила, что разработка Принципов и руководящих положений стала ответом ее Управления на явную потребность в подготовке практического, основанного на правах человека стратегического руководства по вопросу о торговле людьми. Она отметила, что УВКПЧ утвердило Принципы и руководящие положения в качестве основы и отправного пункта для своей деятельности в данной области, и предложила государствам и межправительственным организациям использовать их в своих усилиях по недопущению торговли людьми и защите прав лиц, ставших жертвами такой торговли (E/2002/68, пункт 62).

6. Принципы и руководящие положения являются результатом широкомасштабных неофициальных консультаций с участием экспертов и специалистов-практиков, а также представителей учреждений и программ Организации Объединенных Наций и других межправительственных организаций, занимающихся проблемой торговли людьми и смежными проблемами. Их целью является поддержка и поощрение усилий по включению правозащитного аспекта в национальные, региональные и международные законодательные акты, стратегии и мероприятия по борьбе с торговлей людьми.

7. Как следует из их названия, Принципы и руководящие положения подразделяются на две части. Первая состоит из 17 принципов, которые в своей совокупности призваны обеспечить прочную основу для разработки, осуществления и оценки основанных на правах человека мер противодействия торговле людьми. Эти принципы были разработаны в качестве контрольного перечня, сверяясь с которыми можно анализировать законы, стратегии и меры воздействия. Принципы подразделяются на четыре подраздела: примат прав человека; предупреждение торговли людьми; защита и помощь; и уголовное преследование, наказание и возмещение. Принципы, включенные в первый подраздел, применяются ко всем стадиям цикла торговли людьми − вербовке, транспортировке и эксплуатация. Принципы, включенные в последующие три подраздела, определяют объект и параметры вмешательства на отдельных стадиях цикла торговли людьми (профилактические меры, принимаемые до того, как какое-либо лицо становится жертвой торговли людьми; меры по предоставлению за-

щиты и помощи лицам, ставшим жертвами торговли людьми; и меры уголовного и гражданского преследования торговцев людьми.

8. Вторая часть документа содержится 11 руководящих положений, большинство из которых связаны с одним или несколькими принципами и развивают их. Руководящие положения призваны стать практическим руководством для государств, межправительственных организаций, неправительственных организаций (НПО) и других субъектов в части мер по переводу ключевых принципов на язык эффективных и реалистичных практических действий. Принципы и руководящие положения устанавливают рамки для определения передовой практики, а использование признанных международно-правовых норм обеспечивает более конкретные и подробные ориентиры для государств в таких областях, как законодательство, меры в области уголовного правосудия, обращение с жертвами и предоставление им защиты и поддержки.

Использование Принципов и руководящих положений учреждениями Организации Объединенных Наций и другими субъектами

9. С 2002 года Принципы и руководящие положения цитируются в многочисленных программных документах и пояснительных текстах, включая такие наиболее важные из них, как *Руководство для законодательных органов по осуществлению Конвенции Организации Объединенных Наций против транснациональной организованной преступности и протоколов к ней*[2] (ЮНОДК) и комментарии к положениям Конвенции Совета Европы о противодействии торговле людьми[3]. Резолюции, принятые различными европейскими органами и Организацией американских государств, рекомендуют использовать Принципы и руководящие положения с целью интеграции прав человека в качестве нормативных рамок для противодействия торговле людьми. За широкое использование Принципов и руководящих положений выступают такие профильные учреждения Организации Объединенных Наций, как Отдел по улучшению положения женщин, ЮНИСЕФ, ЮНИФЕМ, Межучрежденческий проект Организации Объединенных Наций по борьбе с торговлей людьми в субрегионе бассейна реки Меконг (ЮНИАП), Программа развития Организации Объединенных Наций, ЮНИКРИ[4], ЮНОДК и МОТ[5]. Специальный докладчик по вопросу о торговле людьми, особенно женщинами и детьми, приняла Принципы и руководящие положения в качестве основы и рамок для своей работы и использует их для оценки и анализа конкретных ситуаций на уровне стран, а также для определе-

[2] Издание Организации Объединенных Наций, в продаже под номером R.05.V.2.

[3] *Council of Europe Treaty Series*, No. 197 (2005). Конвенция вступила в силу 1 февраля 2008 года. По состоянию на 30 ноября 2009 года ее ратифицировали 26 государств. Она открыта для присоединения для всех государств, членов и нечленов Совета Европы.

[4] ЮНИКРИ применяет Принципы и руководящие положения, в том числе при разработке учебных программ, см. "Trafficking in Human Beings and Peace-Support Operations: Pre-Deployment/In-Service Training Programme for International Law-Enforcement Personnel".

[5] МОТ широко использует Принципы и руководящие положения, см. *Human Trafficking and Forced Labour Exploitation: Guidelines for Legislation and Law Enforcement* (Geneva, ILO, 2005); B. Olateru-Olagbegi and A. Ikpeme, *Review of Legislation and Policies in Nigeria on Human Trafficking and Forced Labour*, (Geneva, ILO, 2006); *Combating Trafficking in Children for Labour Exploitation: A Resource Kit for Policy-makers and Practitioners* (Geneva, ILO, 2008).

ния эффективности национальных и региональных стратегий борьбы с торговлей людьми. Межправительственные организации, включая Межпарламентский союз и МОМ, а также такие неправительственные организации, как организация "Международная амнистия", Международная организация по борьбе с рабством, Организация по наблюдению за осуществлением прав человека, организация "Глобальные права", "ЭКПАТ интернэшнл", организация "Врачи за права человека", организация "Спасите детей" и Глобальный альянс против торговли женщинами, используют Принципы и руководящие положения в своих исследованиях и пропагандистских усилиях.

III. Опыт и появляющаяся передовая практика в области применения Рекомендуемых принципов и руководящих положений

10. Большинство респондентов в своих ответах подтвердили, что правозащитный подход к борьбе с торговлей людьми пользуется все более широкой поддержкой и что формируются консенсус в отношении ключевых элементов такого подхода. В целом полученные ответы указывают на то, что Принципы и руководящие положения служат хорошим подспорьем при разработке основанных на правах человека ответных мер и широко используются при определении стратегий и действий, направленных на борьбу с торговлей людьми и обеспечение учета правозащитного подхода в законодательстве и политике.

11. При разработке или пересмотре национального законодательства в области борьбы с торговлей людьми правозащитным подходом и, в частности Принципами и руководящими положениями, руководствовались такие страны как Алжир, Гватемала, Гайана и Сирийская Арабская Республика и другие страны. Например, Гайана руководствуется Принципами и руководящими положениями при осуществлении стратегий борьбы с торговлей людьми, в том числе Закона о борьбе с торговлей людьми 2005 года.

12. Бахрейн, Испания, Катар, Финляндия и другие страны отметили, что Принципы и руководящие положения использовались ими в качестве руководства при разработке политики. Например, Финляндия в 2008 году пересмотрела правительственный план действий по обеспечению учета правозащитного подхода в рамках усилий по борьбе с торговлей людьми. Уполномоченный по делам меньшинств, который с января 2009 года исполняет функции Национального докладчика по вопросу о торговле людьми, назвал Принципы и руководящие положения полезным инструментом для оценки осуществляемых Финляндией стратегий и мер по борьбе с торговлей людьми, а также для разработки рекомендаций по улучшению работы. Принципы и руководящие положения будут использоваться при подготовке практических рекомендаций в целях дальнейшей разработки законодательства и мер против торговли людьми. Испания сообщила, что Принципы и руководящие положения способствовали разработке национальной политики, и в частности принятого в декабре 2008 года Комплексного плана действий по борьбе с торговлей людьми для целей сексуальной эксплуатации.

13. Другие страны, включая Бельгию, Колумбию, Словакию и Эстонию, отметили, что Принципы и руководящие положения помогают им в осуществлении уже принятых рамочных документов по борьбе с торговлей людьми на национальном уровне.

14. Правозащитные учреждения в своих ответах указали, что, несмотря на практическое применение Принципов и руководящих положений, еще слишком рано комментировать эффективность их использования на национальном уровне, учитывая различные социальные и экономические условия.

15. Принципы и руководящие положения, а также правозащитный подход играют, согласно полученным сообщениям, важную роль и в разработке стандартов и политики на межправительственном уровне. Например, Совет Европы использовал Принципы и руководящие положения для укрепления своей Конвенции о противодействии торговле людьми, в том числе в связи с рядом положений, провозглашенных в Принципах и руководящих положениях, в качестве юридически обязательных норм. Так, в "Пояснительном докладе" к Конвенции подтверждается, что "вопрос о правах человека лиц, ставших жертвами торговли людьми, должен находиться в центре всех усилий, направленных на предупреждение торговли людьми и борьбу с ней, защиту, помощь и предоставление возмещения жертвам" (пункт 125), как это предусмотрено принципом 1 Принципов и руководящих положений УВКПЧ. Устанавливая строгие правовые обязательства для сторон по соблюдению требований и мер, содержащихся в Конвенции, этот юридический документ гарантирует и укрепляет те же ценности и принципы, что и Принципы и руководящие положения. Конвенция вступила в силу 1 февраля 2008 года. На 30 ноября 2009 года ее ратифицировали 26 государств − членов Совета Европы[6], а также подписали, но пока еще не ратифицировали еще 15 государств[7]. Конвенция не ограничивается членами Совета Европы: государства, не являющиеся его членами, и Европейское сообщество также могут стать участниками Конвенции.

16. ОБСЕ выступает в поддержку правозащитного подхода и способствует его интеграции в национальные законы, стратегии и меры. Кроме того, ОБСЕ поддерживает интеграцию правозащитной деятельности на региональном и международном уровнях. Правозащитный подход по-прежнему играет важнейшую роль во всех проводимых ОБСЕ программных мероприятиях по противодействию торговле людьми на основе соответствующих политических обязательств ОБСЕ, принятых в 2000-2008 годах. Начиная с 2002 года эти обязательства разрабатывались с должным учетом Принципов и руководящих положений УВКПЧ. В рамках использования правозащитного подхода к решению проблемы торговли людьми Бюро по демократическим институтам и правам человека ОБСЕ отводит значительное место в своей работе содействию усилиям по созданию национальных механизмов сбора информации о жертвах торговли людьми в участвующих государствах. Организация "Исламская конференция" сообщила о создании постоянно действующей независимой комиссии по правам человека, которая будет заниматься защитой всех прав человека, в том числе в контексте борьбы с торговлей людьми.

17. Пять ответивших организаций системы Организации Объединенных Наций отметили, что Принципы и руководящие положения являются весьма полезными, особенно в увязке с другими правозащитными документами. По мне-

[6] Австрия, Албания, Армения, Бельгия, Болгария, Босния и Герцеговина, бывшая югославская Республика Македония, Грузия, Дания, Испания, Кипр, Латвия, Люксембург, Мальта, Норвегия, Польша, Португалия, Республика Молдова, Румыния, Сербия, Словакия, Словения, Соединенное Королевство Великобритании и Северной Ирландии, Франция, Хорватия и Черногория.

[7] Андорра, Венгрия, Германия, Греция, Ирландия, Исландия, Италия, Литва, Нидерланды, Сан-Марино, Турция, Украина, Финляндия, Швейцария и Швеция.

нию ЮНИСЕФ, Принципы и руководящие положения являются достаточно краткими, четкими и простыми для понимания и воплощения в конкретные мероприятия при незначительных усилиях по их реализации. Они могут оказать практическую помощь в работе с государствами-членами, и ЮНИСЕФ использует их наряду с другими правозащитными документами, включая документы по правам ребенка.

18. Принципы и руководящие положения используются при подготовке основных руководств и публикаций МОТ. Например, в 2005 году МОТ было опубликовано руководство *Торговля людьми и эксплуатация принудительного труда: руководящие принципы для законодательных и правоохранительных органов*. В этом руководстве показана важная роль ключевых конвенций МОТ для успешного осуществления Протокола о предупреждении и пресечении торговли людьми, особенно женщинами и детьми, и наказании за нее (Протокол о торговле людьми), дополняющего Конвенцию Организации Объединенных Наций против транснациональной организованной преступности, а также содержится описание Принципов и руководящих положений и освещается взаимосвязь между правами человека и основополагающими трудовыми правами. В 2008 году МОТ опубликовала руководство *Combating Trafficking in Children for Labour Exploitation: A Resource Kit for Policy-makers and Practitioners* (*Пресечение торговли детьми в целях трудовой эксплуатации: комплект методических материалов для разработчиков политики и специалистов-практиков*). В этом руководстве сообщается о Принципах и руководящих положениях, приводятся выдержки из них и подчеркивается необходимость уделять внимание проблеме торговле детьми для целей трудовой эксплуатации. В 2009 году в сотрудничестве с ЮНИСЕФ МОТ опубликовала *Учебное пособие по борьбе с торговлей детьми в целях трудовой, сексуальной и иной эксплуатации*, которое также основано на Принципах и руководящих положениях.

19. ЮНИСЕФ и ЮНОДК использовали Принципы и руководящие положения при разработке политики и программ по борьбе с торговлей людьми в различных регионах мира. Например, ЮНОДК продвигает Принципы и руководящие положения во всех осуществляемых ею программах и проектах; более подробно см. ЮНОДК *Сборник методических пособий по вопросам борьбы с торговлей людьми; Борьба с торговлей людьми: руководство для парламентариев*, которые были разработаны в рамках ГИБТЛ-ООН и в сотрудничестве с Межпарламентским союзом (апрель 2009 года); а также *Рамки действий по эффективному выполнению Протокола о предупреждении и пресечении торговли людьми, особенно женщинами и детьми, и наказании за нее*, разработанные ЮНОДК в сотрудничестве с другими международными организациями, включая УВКПЧ.

20. Полезность Принципов и руководящих положений была признана также респондентами из числа неправительственных организаций. Коалиция против торговли женщинами, ЭКПАТ Интернэшнл и Глобальный альянс против торговли женщинами отметили насущную необходимость Принципов и руководящих положений, а также важность разработки правозащитного подхода к проблеме торговли людьми, и в частности приветствовали положения, касающиеся сотрудничества правоохранительных органов с НПО. Кроме того, они особо отметили полезность Принципов и руководящих положений для проведения сравнительного анализа примеров передовой практики. Так, например, Международная федерация "Планета людей" учитывает Принципы и положения, а также разработанные ЮНИСЕФ Руководящие положения по защите детей − жертв торговли людьми при разработке дальнейших кампаний и осуществлении проектов на местах. В соответствии с руководящим положением 8 Принципов и руководящих положений УВКПЧ осуществляемые Федерацией проекты на мес-

тах направлены на оказание помощи и поддержки детям, пострадавшим от торговли людьми, что служит признанием их особых прав и потребностей. Кроме того, во избежание негативных последствий ее деятельности по борьбе с торговлей людьми, особенно в связи с трансграничной торговлей, Федерация подготовила программный документ, озаглавленный "Возвращение иностранных несопровождаемых детей" в Европе. В этом документе Принципы и руководящие положения получили дальнейшее развитие посредством установления критериев для оценки того, отвечает ли возвращение в страну происхождения обеспечению наилучших интересов ребенка.

21. В нижеследующих подразделах говорится о конкретном опыте и формирующейся передовой практике в области применения правозащитного подхода в контексте выявления случаев торговли людьми, предоставления защиты жертвам, применения мер уголовного правосудия и профилактики.

A. Передовая практика и возможности в области применения правозащитного подхода к выявлению случаев торговли людьми и предоставлению защиты и поддержки жертвам

22. В своих ответах заинтересованные стороны подтвердили, что предоставление защиты и поддержки жертвам лежит в основе применения правозащитного подхода в борьбе с торговлей людьми. Такие защита и поддержка должны предоставляться на безоговорочной и недискриминационной основе, как это предусмотрено в Принципах и руководящих положениях. При этом жертвы не должны подвергаться уголовной ответственности за правонарушения, связанные с их статусом. Они также не должны помещаться под стражу в иммиграционные центры, тюрьмы или приюты. Респонденты отметили, что неспособность определить жертв торговли людьми представляет собой серьезное препятствие для признания и защиты их прав. Жертвы должны иметь возможность доступа к средствам правовой защиты, включая компенсацию за причиненный им вред. Они имеют право на защиту от последующего вреда. Положение пострадавших детей требует проявления особого внимания к их уязвимости и особым правам.

1. Государства-члены

23. Чешская Республика приняла меры к повышению информированности населения и активизации усилий по защите жертв. Казахстан старается предоставлять индивидуальную поддержку жертвам и в этом вопросе сотрудничает с организациями гражданского общества. Словакия подчеркивает необходимость поддержки усилий по проведению исследований и разработке эффективных моделей предоставления помощи жертвам. Защита жертв является предметом первостепенного внимания со стороны Соединенного Королевства, однако серьезной проблемой по-прежнему остается нежелание жертв идти на контакт с властями. В ответе Соединенного Королевства перечислен ряд проектов и мер, позволивших усилить работу по защите жертв (Национальный справочный механизм, проект "ПОППИ" и компания "Блю Блайндфолд", а также разработанный по инициативе Соединенного Королевства Европейский план действий по борьбе с торговлей людьми (2005 год)), и подробно описана важная роль, которую играет Центр Соединенного Королевства по борьбе с торговлей людьми. Соединенные Штаты Америки на основе собственного опыта установили, что дополнительную пользу приносит физическое и психологическое восстановление жертв, что позволяет им более активно участвовать в преследовании экс-

плуатировавших их лиц. Среди многих проблем Соединенные Штаты особо отмечают трудности, которые возникают в процессе установления доверительных отношений между жертвой и должностным лицом, которому поручено вести ее дело, в связи с чем правительство стремится обеспечить, чтобы предоставление услуг жертвам осуществлялось подготовленными профессиональными координаторами и специалистами. Они отмечают, что к числу пока еще не решенных проблем относятся нехватка подготовленных переводчиков и многообразие потребностей жертв.

24. Уругвай недавно принимал у себя два международных семинара, касавшихся программ предоставления помощи жертвам торговли людьми. В его ответе отмечаются трудности, возникающие в связи с расширением набора особых услуг, предоставляемых жертвам. Ряд стран создали специальные центры по размещению жертв сексуальных надругательств и торговли людьми. Катар указал на необходимость предоставлять жертвам приют, юридическую помощь и право обращаться в суд и получать возмещение, средства правовой защиты, медицинскую и психологическую помощь и услуги переводчиков. Сирийская Арабская Республика уделяет особое внимание уязвимым лицам с целью обеспечения их интеграции в общество и предлагает оказывать им поддержку в отстаивании их прав и обеспечении уважения их личности с целью восстановления их человеческого достоинства. Примером формирующейся передовой практики в Того является сотрудничество между различными субъектами в области предоставления помощи жертвам.

25. В Ливане налажено эффективное сотрудничество между Генеральным управлением общественной безопасности и Ассоциацией "Каритас-Ливан", в рамках которого "Каритас" предоставляет финансовую и медицинскую помощь жертвам и обеспечивает работу круглосуточной медицинской клиники, а также содействует предоставлению женщинам, пострадавшим от торговли людьми, временных убежищ и оказанию им услуг по удовлетворению их базовых потребностей. Ассоциация также работает над реализацией долгосрочных решений, касающихся будущего таких жертв, включая их добровольную репатриацию в страны происхождения. Под наблюдением МОТ и других организаций был учрежден Национальный комитет содействия с участием представителей министерства внутренних дел и муниципалитетов, Генерального управления общественной безопасности, министерства социальных дел, министерства труда и ассоциации "Каритас-Ливан"; участие в его работе принимают также представители посольств стран происхождения трудящихся-мигрантов, таких как Филиппины, Шри-Ланка и Бангладеш. Целями Комитета являются разработка и принятие надлежащего законодательства, обеспечивающего защиту прав домашней прислуги женского пола в соответствии с законодательством Ливана. Усилиями Комитета был разработан и переведен на различные языки типовой контракт найма, целью которого является повышение информированности иностранной домашней прислуги (до ее прибытия в Ливан) об условиях найма и правах работников по ливанскому законодательству, а также оказание помощи работодателям, которые нанимают иностранную прислугу.

26. Для Мадагаскара основными проблемами являются торговля домашней прислугой для целей трудовой эксплуатации и домашнего рабства, а также торговля детьми в контексте международного усыновления/удочерения. Правительством принимаются различные меры для решения проблемы торговли людьми. В частности, был снят фильм под названием *Фандрика*, целью которого является повышение осведомленности о различных видах внутренней торговли людьми на Мадагаскаре, и особенно торговли девочками в сельских районах. Принципы и руководящие положения эффективно использовались для

борьбы с торговлей людьми в Панаме; с учетом этих положений в стране были разработаны соответствующие меры, программы и стратегии в области защиты жертв и уголовного правосудия, включая расследование и наказание преступлений.

2. Межправительственные организации

27. Как подчеркивает ОБСЕ, торговлю людьми следует рассматривать как проблему прав человека, а не как проблему обеспечения правопорядка или иммиграционного контроля; при таком подходе жертвы не подвергаются возвращению в страны своего происхождения и не лишаются доступа к средствам правовой защиты и информации об их правах. Жертвы зачастую не обращаются за медицинской или иной помощью из опасений подвергнуться уголовному преследованию, осуждению или депортации (ОБСЕ/Бюро по демократическим институтам и правам человека). Миссия МОМ в Украине предоставляет комплексную помощь в области реинтеграции (в сотрудничестве с НПО, а также медицинским реабилитационным центром для жертв торговли людьми).

28. Что касается Конвенции Совета Европы, то следует отметить ее следующие основные особенности, а также меры, направленные на предотвращение торговли людьми, защиту жертв и преследование виновных:

a) Конвенция представляет собой первый имеющий обязательную юридическую силу международный документ, в котором подтверждается, что торговля людьми является нарушением прав человека и посягательством на достоинство и неприкосновенность человеческой личности, в связи с чем соблюдение прав человека и защита жертв провозглашаются в качестве важнейших задач Конвенции. Жертвы не могут рассматриваться исключительно в качестве средств для преследования торговцев − напротив, они являются главной причиной, по которой осуществляется борьба с этой современной формой рабства;

b) ни один другой международный документ не определяет понятие "жертва", оставляя за каждым государством право определять, кто является жертвой и потому заслуживает применения мер защиты и помощи. В Конвенции Совета Европы "жертва" означает любое физическое лицо, являющееся объектом торговли людьми, как она определена в Конвенции. Согласие жертвы на эксплуатацию не имеет значения: жертвы торговли людьми должны признаваться таковыми, чтобы не допустить, чтобы полиция и государственные органы обращались с ними как с незаконными мигрантами или преступниками;

c) жертвы торговли людьми имеют право на широкий круг мер обязательной помощи, в частности на физическую и психологическую помощь и поддержку в целях их реинтеграции в общество. Жертвы имеют право на компенсацию, и государства-участники должны принять законодательство и другие меры по обеспечению такой компенсации. Жертвам должно быть предоставлено не менее 30 дней на реабилитацию и размышление, чтобы они могли прийти в себя и освободиться от влияния торговцев, а также принять решение о возможном сотрудничестве с правоохранительными органами; возобновляемый вид на жительство может предоставляться жертвам на гуманитарных основаниях и/или на основании их сотрудничества с правоохранительными органами;

d) Конвенция предусматривает возможность установления уголовной ответственности для лиц, пользующихся услугами жертвы, если они осведомлены о том, что данное лицо является жертвой торговли людьми.

3. Органы и учреждения системы Организации Объединенных Наций

29. ЮНИСЕФ отмечает, что одним из примеров формирующейся передовой практики в области разработки инициатив по борьбе с торговлей людьми является неформальное привлечение к этой работе детей. Право ребенка иметь свои собственные взгляды согласно статье 12 Конвенции о правах ребенка подкрепляется руководящим положением 8 Принципов и руководящих положений. Кроме того, учет мнений и опыта жертв обеспечивает направленность программ и проектов на удовлетворение потребностей и преодоление недостатков, названных теми, кто пострадал от торговли людьми.

30. МОТ посредством большого числа своих проектов в области технического сотрудничества стремится поощрять и применять международные стандарты в области труда, включая стандарты, имеющие отношение к торговле людьми. Проводя оценку этих проектов, МОТ осуществляет сбор информации о передовой практике в области предупреждения торговли людьми и обеспечения защиты жертв, включая a) установление "факторов уязвимости", увеличивающих риск стать объектом торговли людьми, до планирования каких-либо мероприятий, b) расширение доступа к базовым услугам для маргинализированных групп, c) разработку всеобъемлющих национальных планов действий по борьбе с торговлей людьми, охватывающих все виды такой торговли и предусматривающих конкретные меры защиты и компенсации (включая выделение бюджетных ассигнований), d) регулирование и мониторинг деятельности частных агентств по найму, включая агентства, осуществляющие скрытый наем, e) создание должности независимого докладчика по вопросу о торговле людьми, f) принятие ориентированных на различные возрастные группы мер по оказанию помощи детям, рискующим стать жертвами торговли людьми, включая предоставление образования детям, не достигшим минимального возраста для трудоустройства, и обучение их профессиональным навыкам, оказание услуг по трудоустройству и предоставление достойной работы молодым людям, достигшим необходимого для трудоустройства возраста, и g) совершенствование работы по сбору данных с уделением должного внимания правам жертв.

4. НПО

31. По мнению организации "Коалиция против торговли женщинами", между странами происхождения и назначения должны быть заключены соглашения о взаимопонимании; необходимы меры по снижению спроса на сексуальную эксплуатацию в коммерческих целях посредством использования сдерживающих факторов и декриминализации жертв торговли людьми; достигнутый прогресс должен измеряться посредством мониторинга нового законодательства, степени доступности для жертв соответствующих услуг, а также качества таких услуг.

5. Национальные правозащитные учреждения

32. Национальные правозащитные учреждения обратили внимание на следующие моменты:

a) необходимость дать таким учреждениям возможность доводить информацию, касающуюся проблемы торговли людьми и защиты жертв, до сведения таких правозащитных договорных органов Организации Объединенных Наций, как Комитет по ликвидации дискриминации в отношении женщин и Комитет по правам ребенка, а также участвовать в основных сессиях Совета по правам человека, рассматривающих проблему торговли людьми (Национальная комиссия по правам человека Индии);

b) необходимость обеспечить, чтобы УВКПЧ играло лидирующую роль в поощрении широкого спектра инициатив, направленных на достижение целей, установленных в руководящем положении 11 (Управление омбудсмена Испании);

c) необходимость определить коренные причины и факторы, приводящие к торговле людьми в тех регионах, где такая торговля имеет место, и принять конкретные стратегии по ее преодолению и недопущению; проводить регулярные обзоры и оценку имеющихся законодательных возможностей для недопущения и пресечения торговли людьми с целью корректировки и пересмотра законодательства и практики, не совместимых с подходом, центральное место в котором отводится жертве (Исламская комиссия по правам человека − Исламская Республика Иран);

d) у жертв зачастую нет возможности самостоятельно позаботиться об удовлетворении своих потребностей, в связи с чем создание Управления по борьбе с торговлей людьми в структуре Министерства юстиции, равноправия и правовой реформы Ирландии служит примером передовой практики в области укрепления координации усилий по предоставлению более эффективной защиты жертвам (Ирландская комиссия по правам человека);

e) необходимость уделения особого внимания совершенствованию системы раннего оповещения для установления потенциальных жертв торговли людьми, используя для этого их пребывание в таких административных центрах, как пограничные пункты или центры временного пребывания иммигрантов; конкретным мерам по выявлению несопровождаемых детей и оказанию им помощи, а также включению этого вопроса в круг ведения региональных администраций; обеспечению того, чтобы официальные ведомства и государственные органы изменили свое отношение и сосредоточили свои усилия на борьбе с эксплуатацией людей, а не на нарушениях иммиграционного законодательства и наказании жертв административных правонарушений (Управление омбудсмена Испании);

f) создание институционального механизма Национальной комиссии по правам человека Непала, отвечающей за недопущение торговли людьми и защиту прав пострадавших лиц, и публикацию ежегодного доклада о положении дел в области торговли людьми, особенно женщинами и детьми, что позволяет осуществлять мониторинг правозащитного воздействия законов, стратегий и программ, направленных против торговли людьми, и, в частности, их воздействия на пострадавших лиц.

B. Передовая практика и возможности в области применения правозащитного подхода к мерам уголовного правосудия

33. В ответах заинтересованных сторон особо отмечалось все большее осознание фундаментальной взаимосвязи между мерами уголовного правосудия, направленными против торговли людьми, и защитой жертв. Большинство респондентов подчеркнули, что меры уголовного правосудия в области торговли людьми должны быть направлены как на прекращение безнаказанности для торговцев, так и на обеспечение справедливости в отношении жертв. В настоящем разделе содержится краткое изложение некоторых высказанных респондентами идей и приведенных ими примеров передового опыта и практики в области применения правозащитного подхода к мерам уголовного правосудия.

1. Государства-члены

34. Ямайка отметила необходимость создания в структуре национальной полиции специального подразделения для расследования дел, связанных с торговлей людьми, а также необходимость разработки конкретного законодательства по борьбе с торговлей людьми, которое обеспечило бы выделение большего объема бюджетных средств на проведение таких расследований и привлечение к ответственности виновных. В Германии Принципы и руководящие положения соответствуют немецким стандартам и учитываются в повседневной работе полиции. Сотрудничество между полицией и специализированными НПО оказалось полезным для обеспечения большего учета правозащитного подхода в процессе практического применения Принципов и руководящих положений в рамках усилий по пресечению торговли женщинами. Например, воздействие мер по борьбе с торговлей людьми на ситуацию с преступностью ежегодно определяется посредством ежегодной подготовки ситуационного доклада по вопросу о торговле людьми, публикуемого Bundeskriminalamt (www.bk.de). Кроме того, Федеральное управление уголовной полиции выступает инициатором исследовательских программ, осуществляемых либо Институтом криминологии, либо уполномоченным учреждением. На Маврикии в сотрудничестве с Министерством полиции создана Группа по защите детей, в обязанности которой входит предоставление надлежащей незамедлительной помощи и защиты детям, пострадавшим от жестокого обращения, и особенно сексуальных надругательств. Кроме того, в декабре 2003 года в Бель-Виллаж (Маврикий), был открыт Центр дневного ухода за детьми для оказания помощи детям, пострадавшим от сексуальных надругательств и эксплуатации, включая жертв торговли людьми, и содействия их реинтеграции в общество, а также для удовлетворения их потребностей в реабилитации. Работает специальная "горячая линия", чтобы население могло сообщать властям о случаях детской проституции.

35. Министерство иностранных дел Мексики в сотрудничестве с НПО "В поддержку женщин" организовало в октябре 2009 года международный семинар по вопросу о насилии в отношении женщин и роли полиции для анализа ситуации на федеральном, региональном и муниципальном уровнях. Семинар включал сегмент, посвященный обсуждению вопросов, связанных с торговлей людьми, в целях повышения осведомленности органов полиции об их первостепенной обязанности обеспечивать безопасность и благополучие жертв такой торговли. Уругвай создал Комитет по ликвидации сексуальной эксплуатации детей и подростков в коммерческих и некоммерческих целях, который стал инициатором принятия законодательства, призванного способствовать разработке планов по защите женщин, детей и подростков от риска стать объектом торговли людьми с уделением особого внимания применению правозащитного подхода к уголовному правосудию. Колумбия сформировала межучрежденческий комитет, призванный заниматься вопросами прав человека, который консультирует национальное правительство, в том числе и по вопросу о том, какие действия являются необходимыми для пресечения торговли людьми. В Аргентине системе уголовного правосудия особое внимание уделяется жертвам торговли людьми, в частности женщинам и детям. Сирийская Арабская Республика предлагает расширить найм женщин в правоохранительные органы для улучшения ситуации с расследованием случаев торговли людьми. По мнению Ливана, важнейшее значение имеет подписание официальных меморандумов о взаимопонимании, позволяющих наладить тесное сотрудничество между правоохранительными органами и гражданским обществом, особенно с провайдерами услуг.

2. Межправительственные организации и органы и учреждения системы Организации Объединенных Наций

36. По мнению ОБСЕ, в настоящее время не все заинтересованные стороны рассматривают торговлю людьми в качестве проблемы прав человека, предпочитая относиться к ней как к проблеме обеспечения правопорядка и иммиграционного контроля. ЮНОДК подчеркнуло, что Принципы и руководящие положения содержат подробное описание ряда элементов, которые должны стать частью национальной стратегии по борьбе с торговлей людьми. Эффективная правоприменительная деятельность предполагает не только применение закона в конкретных случаях, но и учет более широких многогранных и сложных проблем, имеющих отношение к причинам и последствиям торговли людьми. Это требует совместных, межучрежденческих, долгосрочных, скоординированных, стратегических усилий, опирающихся на участие и вклад всех слоев общества, − от местных общин и НПО до работников миграционных служб и прокуроров. В центре усилий по борьбе с торговлей людьми должны находиться права жертв, которым должна быть обеспечена защита на всех стадиях процесса правоприменения. Для работников юстиции важно, чтобы жертвы торговли людьми не подвергались уголовному преследованию, чтобы соблюдались их права и удовлетворялись их особые потребности и чтобы лица, совершающие такие деяния, не уходили от ответственности.

3. НПО и национальные правозащитные учреждения

37. Организация "ЭКПАТ интернэшнл" отметила, что во многих государствах сохраняется тенденция к уголовному преследованию жертв. Национальная комиссия по правам человека Индии сообщила о примерах передовой практики, когда благодаря исследовательской деятельности удалось выявить несколько случаев трансграничной торговли людьми. В каждом штате страны были назначены координаторы для расследования и преследования случаев торговли людьми (в сотрудничестве с органами социального обеспечения), которые проходят подготовку по вопросам применения Принципов и руководящих положений.

C. Передовая практика и возможности в области применения правозащитного подхода к профилактике

38. Респонденты подтвердили, что, по их мнению, государства обязаны соблюдать международно-правовые обязательства по профилактике и предупреждению торговли людьми и что для этого они должны учитывать многочисленные факторы, которые усугубляют уязвимость и лежат в основе большинства случаев торговли людьми (несправедливые и ограничительные миграционные режимы; глобальная торговая политика, усиливающая неравенство внутри стран и между ними; дискриминация в отношении уязвимых групп, в том числе женщин, детей, мигрантов и меньшинств; спрос на товары и услуги, производимые за счет торговли людьми и т.д.), и реагировать на них. Респонденты особо отметили свои усилия по борьбе с торговлей людьми посредством применения правозащитного подхода к профилактике, включая уделение особого внимания таким мерам, как повышение роли женщин, преодоление нищеты, расширение возможностей для получения образования и трудоустройства, повышение осведомленности, расширение охвата населения, работа с деловыми кругами и подготовка должностных лиц, поскольку все эти меры имеют важное

значение для предупреждения торговли людьми и связанной с нею эксплуатации.

1. Государства-члены

39. Эстония уделяет особое внимание мерам по предупреждению торговли людьми, и ее профилактическая деятельность в целом приносит плоды. Судебные и законодательные органы Гватемалы совместно с представителями гражданского общества и международными организациями образовали в 2004 году Межучрежденческую комиссию по борьбе с торговлей людьми. Задача Комиссии заключается в том, чтобы стать межведомственным органом для проведения консультаций, осуществления руководства и разработки инициатив, а также содействии формированию консенсуса для эффективного пресечения торговли людьми в соответствии с нормами международного и внутреннего права. В результате этих усилий в Гватемале разработаны всеобъемлющая государственная стратегия по борьбе с торговлей людьми и предоставлению защиты жертвам, а также стратегический план действий на 2007−2017 годы. Министерство общественной безопасности Мексики осуществляет программу по предупреждению торговли людьми и оказанию помощи жертвам, которая ориентирована на гражданских служащих, туристические службы, торговые порты и аэропорты, железнодорожные компании и сотрудников пограничных служб и направлена на разработку стратегий и повышение потенциала различных учреждений в области пресечения и предупреждения торговли людьми.

40. В Канаде в 2009 году министерство общественной безопасности сообщило о налаживании партнерских отношений с Канадской ассоциацией борцов с преступностью с целью проведения национальной информационно-просветительской кампании. Такое партнерство обеспечивает доступ к принадлежащей Ассоциации общенациональной телефонной линии с номером 1-800. Кроме того, Канада сообщила о своей приверженности всеобъемлющему осуществлению политики Организации Североатлантического договора (НАТО) по борьбе с торговлей людьми. Эта политика представляет собой политическое обязательство не допускать того, чтобы вооруженные силы и гражданский персонал под командованием НАТО участвовали в деятельности, связанной с торговлей людьми, либо способствовали ей. Прилагаются усилия к обеспечению того, чтобы необходимые знания, моральные ценности и практические навыки прививались всем канадским военнослужащим и гражданским лицам в составе международных миссий посредством учебной подготовки по вопросам, касающимся борьбы с торговлей людьми, которую проходят все сотрудники правоохранительных органов, набираемые для участия в международных миссиях по поддержанию мира на Гаити и в Кот-д'Ивуаре.

41. В 2004 году правительство Соединенных Штатов Америки в лице министерства здравоохранения и социальных служб дало старт кампании по спасению и реабилитации жертв торговли людьми в рамках национальных усилий по привлечению внимания к проблеме торговли людьми с использованием средств массовой информации, а также посредством создания коалиций и подготовки кадров. Эта кампания предусматривает также создание Национального информационного центра по проблеме торговли людьми (НИЦТЛ), обслуживающего круглосуточно телефонную "горячую линию" и линию электронной связи, по которым жертвы торговли людьми могут получить помощь, обратиться к сотрудникам правоохранительных органов, социальным службам и просто добросердечным людям. Только за период с декабря 2007 года по сентябрь 2008 года в НИЦТЛ поступило в общей сложности 4 147 звонков, в том числе 553 звонка с сообщениями о предполагаемых случаях торговли людьми, 398 обращений за

направлением в центры по уходу, 949 звонков с просьбами предоставить общую информацию по проблеме торговли людьми и 167 обращений за учебной и технической помощью. Из всех звонков с сообщениями о потенциальных случаях торговли людьми 40% касались случаев торговли иностранными гражданами; в 18% случаев речь шла о торговле гражданами Соединенных Штатов или лицами, проживающими в стране на законных основаниях. Министерство здравоохранения и социальных служб организовало также пилотную программу уведомления о случаях внутренней торговли людьми в Соединенных Штатах с целью повышения информированности населения и оказания помощи гражданам Соединенных Штатов и лицам с видом на жительство, ставшим жертвами торговли людьми. Эта программа обеспечивала потенциальных жертв торговли людьми информацией, касающейся льгот и услуг, на которые могут рассчитывать граждане Соединенных Штатов в силу своего гражданства. В результате восемь участвующих НПО выявили 240 потенциальных жертв внутренней торговли людьми, каждой из которых была предоставлена информация о возможной помощи.

42. Заинтересованными сторонами затрагивались следующие конкретные вопросы: Индонезия подчеркнула первостепенное значение профилактики; Латвия решает проблему с помощью просветительских мер и действий в поддержку пострадавших; Катар в своей профилактической деятельности использует религию как одну из форм просвещения: религиозные лидеры в мечетях разъясняют, что ислам запрещает торговлю людьми; основным направлением действий для Новой Зеландии является профилактика, которая была положена в основу национального плана действий по предупреждению торговли людьми; Казахстан отметил необходимость сотрудничества по вопросам профилактики между правоохранительными органами и НПО, в том числе в рамках совместных информационных и пропагандистских кампаний: в сентябре 2009 года министерствами внутренних дел, юстиции, образования и науки при участии посольства Соединенных Штатов в Казахстане и НПО "Феминистская лига" была организована театральная постановка под названием *Ночные звезды*, рассчитанная на учащихся из Астаны и основанная на свидетельских показаниях жертв торговли людьми, а также была проведена кампания "Скажи нет рабству", в ходе которой распространялись листовки, информационные буклеты и компакт-диски, посвященные данной проблеме; Греция поделилась опытом и примерами передовой практики в области применения различных мер в таких областях, как образование, профессиональная подготовка, повышение информированности, внутреннее и международное сотрудничество в области недопущения торговли людьми.

2. Межправительственные организации и органы системы Организации Объединенных Наций

43. Совет Европы в рамках своей Конвенции о противодействии торговле людьми создал ряд механизмов мониторинга для оценки успехов в борьбе с торговлей людьми; миссия МОМ в Республике Молдова осуществляет оценку достигнутого прогресса в области профилактики посредством регулярного мониторинга и оценки проектов по противодействию торговле людьми. К числу основных упоминаемых в Конвенции мер по недопущению торговли людьми относятся меры по повышению осведомленности лиц, подверженных риску стать объектом торговли людьми, и меры, направленные на противодействие "потребительскому спросу".

44. Субрегиональное бюро ЮНИСЕФ в Южной Азии активно использовало Принципы и руководящие положения в ходе разработки и осуществления сво-

его проекта, озаглавленного "Улучшение защиты лиц, ставших жертвами торговли людьми, и уязвимых женщин и детей − права человека на службе предупреждения торговли людьми".

3. НПО

45. В 2007 году Глобальный альянс против торговли женщинами выпустил публикацию под названием *Collateral Damage: The Impact of Anti-trafficking Measures on Human Rights around the World* ("Побочный ущерб: воздействие мер по противодействию торговле людьми на права человека во всем мире"), в основу которой положен принцип 3 Принципов и руководящих положений УВКПЧ. Этот принцип гласит, что меры по борьбе с торговлей людьми "не должны негативно сказываться на правах человека и достоинстве лиц, в частности на правах тех, кто стал объектом такой торговли, и мигрантов". Публикация была подготовлена в ответ на содержащееся в Руководящем положении 3 предложение о том, чтобы государства, международные организации и НПО осуществляли мониторинг и оценку "связи между целями законодательства, политики и деятельности в области борьбы с торговлей людьми и их реальным воздействием", а также проводили различие "между мерами, которые реально сокращают торговлю людьми, и мерами, которые могут влиять на перевод проблемы из одного места или от одной группы к другому месту или к другой группе". Благодаря данному исследованию альянсу удалось установить, что лишь немногие правительственные учреждения, межправительственные организации, НПО и другие заинтересованные стороны, осуществляющие деятельность по борьбе с торговлей людьми, учитывают рекомендации, содержащиеся в Принципах и руководящих положениях.

4. Национальные правозащитные учреждения

46. В Непале, по имеющимся данным, масштабы торговли людьми увеличиваются и в этой связи возрастает роль эффективной регистрации случаев такой торговли и деятельности по мониторингу (Национальная комиссия по правам человека (Непал); в Испании часть деятельности, о которой кратко говорится в ответе Управления омбудсмена Испании, направлена на улучшение системы раннего оповещения и защиты потенциальных жертв торговли людьми. Управление сообщает о том, что в Испании применяется законодательство, в котором особая роль отводится предупреждению торговли людьми, а также предоставлению помощи и защиты жертвам. Испания реализует ряд рекомендаций, касающихся раздельного осуществления деятельности по предупреждению и оказанию помощи жертвам, а также рационализации мер профилактики, услуг, предоставляемых жертвам, и системы уголовного правосудия.

D. Проблемы, связанные с применением правозащитного подхода

47. Несмотря на значительный прогресс, достигнутый в области противодействия торговле людьми, еще остаются проблемы, связанные с обеспечением широкого применения Рекомендованных принципов и руководящих положений по вопросу о правах человека и торговле людьми. Настоящий раздел содержит резюме проблем, упомянутых различными заинтересованными сторонами.

1. Государства-участники

48. Для Германии основной проблемой в области борьбы с торговлей людьми является достижение политического консенсуса в отношении мер противодей-

ствия. При осуществлении политики в данной области постоянно возникает проблема нахождения баланса между различными интересами, а также обеспечения того, чтобы правозащитный подход оставался руководящим принципом для всех принимаемых мер.

49. Конкретные проблемы, затронутые заинтересованными сторонами в их ответах, включают проблему сбора надежных и сопоставимых статистических данных (Австрия, Испания, Сербия); необходимость совершенствования системы сбора данных и обмена информацией, в частности по проблеме торговли людьми для целей трудовой эксплуатации (Германия); необходимость принятия эффективных мер по повышению информированности (Австрия, Бангладеш, Катар и Уругвай) и устранению коренных причин торговли людьми, в том числе мер по ликвидации нищеты (Бангладеш); выявление жертв и определение того, как добиться установления контактов с еще не признанными жертвами и как проводить расследования и осуществлять преследование правонарушителей, если жертвы всего лишь пересекают территорию какой-либо страны/находятся в ней транзитом (Финляндия); необходимость активизации усилий по привлечению внимания гражданского общества к проблеме торговле людьми, и в частности к тому, что эта проблема выходит за рамки сексуальной эксплуатации и что жертвы должны осознавать это (Колумбия); проблему дифференциации торговли людьми и других аналогичных преступлений, таких как контрабанда мигрантов; необходимость проведения ежегодных учебных семинаров, вызванная высокой ротацией кадров в средствах массовой информации (Гайана); проблемы для развивающихся стран, испытывающих серьезные экономические трудности, препятствующие принятию необходимых мер для противодействия торговле людьми (Ямайка).

50. Индонезия отметила низкий уровень осведомленности населения о правах человека и торговле людьми и нехватку подготовленных и квалифицированных специалистов для противодействия торговле людьми; улучшение координации между отраслевыми и региональными учреждениями в области противодействия торговле людьми, учитывая широкую географию такой торговли; отсутствие достаточного целевого финансирования мер по противодействию торговле людьми, особенно ограниченность средств, выделяемых на разработку специальных программ социальной реабилитации для женщин и детей, пострадавших от торговли людьми; длительность процессов и сроков реабилитации жертв торговли людьми; ограниченное число профильных сотрудников, базирующихся в регионах и округах; ограниченное участие местных органов управления в осуществлении стратегий центрального правительства по профилактике торговли людьми; необходимость мер по повышению профессионального уровня социальных работников; а также необходимость дальнейшего развития систем мониторинга состояния жертв после их возвращения в свои семьи.

51. Кроме того, респонденты отметили следующие проблемы: недостаточность финансирования препятствует полному осуществлению Принципов и руководящих положений (Латвия, МОМ-Украина); политическая нестабильность мешает странам принять законодательство, направленное против торговли людьми (Ливан); необходимость изменения социально-культурной среды, когда женщины и дети находятся в менее благоприятном положении, чем мужчины, а также необходимость искоренения нищеты (Того); укрепление горизонтального сотрудничества между аналогичными учреждениями в различных странах; организация специальных программ, ориентированных на жертв; обеспечение достаточных людских ресурсов с высокой степенью профессиональной подготовки; предоставление финансовых ресурсов и обеспечение надлежащего осуществления собственного миграционного законодательства (Панама); устране-

ние укоренившихся в обществе и в его культуре представлений, зачастую мешающих жертвам сообщать о преступлении; увеличение масштабов торговли людьми, и особенно масштабов сексуальной эксплуатации, в контексте миграции в ходе вооруженных конфликтов (Сирия); интенсивный приток мигрантов начиная с 2000 года, увеличение числа лиц, которые из-за нищеты и нужды попадают в руки торговцев; заострение внимания широких слоев населения на опасностях торговли людьми с целью формирования отношения абсолютной нетерпимости; создание надлежащей системы оказания помощи жертвам, которая должна включать в себя социальный, трудовой и правовой аспекты защиты (Испания); для оказания более значительной помощи жертвам необходимо, чтобы должностные лица, применяющие законодательство, направленное на борьбу с торговлей людьми, проходили подготовку по применению подхода, ориентированного на оказание помощи жертвам (Катар); трудности, связанные с нежеланием жертв заявлять о совершенных в отношении них преступлениях или поддерживать уголовное преследование виновных, а также скрытый характер преступлений (Соединенное Королевство, Мадагаскар); невозможность конфискации имущества без проведения финансового расследования (Украина); отсутствие переводчиков, особенно в тех случаях, когда родной язык жертвы является малоизвестным; сложности, возникающие в процессе установления доверительных отношений между травмированной жертвой и сотрудником, которому поручено вести ее дело; сложности, связанные с удовлетворением потребностей жертв, особенно в тех случаях, когда возможности предоставляющей услуги НПО ограничиваются необходимостью удовлетворения потребностей целой группы жертв; а также обеспечение того, чтобы сотрудники правоохранительных органов всех уровней проходили профессиональную подготовку по выявлению и защите потенциальных жертв и не обращались с ними как с преступниками (Соединенные Штаты); создание надлежащей базы данных для регистрации случаев торговли людьми.

2. Межправительственные организации и органы системы Организации Объединенных Наций

52. Отделения МОМ в Республике Молдова и в Грузии отметили трудности, связанные с выявлением жертв торговли людьми и определением самой торговли, учитывая тот факт, что в Принципах и руководящих положениях применяется определение, используемое в Протоколе о торговле людьми, в основу которого положен правоохранительный подход. ЮНИСЕФ указала на то, что основная проблема заключается в недостаточности усилий по пропаганде и поощрению использования Принципов и руководящих положений в качестве практических инструментов, предназначенных для специалистов-практиков, на которых возложена ответственность по борьбе с торговлей людьми. По мнению ЮНИКРИ, сложной задачей является сопоставление результатов и количественных показателей, связанных с этим явлением (в силу различий в национальных подходах и определениях). ЮНИФЕМ столкнулась при применении Принципов и руководящих положений с трудностями, обусловленными многослойностью и иерархией соответствующих прав. Например, правовые системы некоторых стран предусматривают уголовную ответственность за торговлю людьми, что используется для устрашения лиц, занятых в сфере сексуальных услуг, в связи с чем последние предпочитают избегать контактов с властями. Отстранение организаций гражданского общества от деятельности по выявлению жертв торговли людьми свидетельствует о том, что не все государства рассматривают торговлю людьми как проблему прав человека; некоторые более склонны рассматривать ее как проблему охраны правопорядка и иммиграционного контроля. Глобальный экономический кризис привел к увеличению масштабов торговли людьми

с целью трудовой эксплуатации, а недостаточность инициатив по выявлению и расследованию случаев такой торговли привела к тому, что многих жертв ошибочно относят к числу незаконных мигрантов (ОБСЕ/Бюро по демократическим институтам и правам человека).

53. Для МОТ наиболее актуальны следующие проблемы: a) обязательство государств-членов содействовать количественной оценке масштабов торговли людьми, включая торговлю детьми; b) выявление жертв торговли людьми для целей трудовой эксплуатации и применение по отношению к ним специальных мер защиты; c) слишком рьяное применение иммиграционного законодательства, что не позволяет потенциальным жертвам добиваться правосудия; d) неэффективное применение законодательства, устанавливающего уголовную ответственность за торговлю людьми; e) недостаточная осведомленность правоприменительных органов о случаях торговли людьми и подневольного труда (включая работников трудовых инспекций); f) отсутствие эффективных механизмов сотрудничества; g) низкий уровень разъяснительной работы и недостаточный охват услугами детей и семей, подвергающихся риску стать объектами торговли людьми; и h) неадекватность мер по предупреждению торговли людьми.

3. НПО

54. Организация "ЭКПАТ интернэшнл" назвала следующие проблемы в области соблюдения прав человека и применения подхода, ориентированного на защиту прав детей, в связи с торговлей людьми: отсутствие эффективного контроля и оценки мер по противодействию торговле людьми; недостаточное понимание другими заинтересованными сторонами (правительствами, сотрудниками правоохранительных органов, частным сектором) подхода, основанного на соблюдении прав детей, выразилось в уделении недостаточного внимания проблемам детей и в недостаточной специализации услуг, предоставляемых детям, пострадавшим от торговли людьми; несмотря на обязательство проявлять заботу о детях, меры по совершенствованию законодательства о преследовании торговцев людьми и обеспечению учета интересов ребенка в ходе следствия и судебного разбирательства остаются недостаточными, а уголовное преследование детей, ставших жертвами торговли, по-прежнему обычное явление в ряде стран; недостаточность ресурсов, выделяемых на осуществление программ и инициатив по поощрению и учету прав детей на уровне правительств и других заинтересованных сторон усугубляется текущим глобальным финансовым кризисом, который повышает уязвимость наиболее обездоленных групп населения, включая детей, и ограничивает возможности стран-доноров по поддержке мероприятий по противодействию торговли людьми; проблема "спроса" на торговлю детьми с целью сексуальной эксплуатации не получает достаточного внимания со стороны правительств.

55. По мнению международной федерации "Планета людей", существует много проблем, которые препятствуют всестороннему осуществлению Принципов и руководящих положений. Особенно слабым остается выявление детей, ставших жертвами торговли людьми. Сотрудники правоохранительных органов по-прежнему не уделяют достаточного внимания проведению расследований для установления того, не является ли участие детей в попрошайничестве и/или противозаконной деятельности результатом эксплуатации детей и/или торговли детьми. Кроме того, даже несмотря на то, что государства все чаще прибегают к правозащитному подходу в связи с проблемой торговли детьми, некоторые из них по-прежнему используют такую практику, как помещение под стражу и высылка детей. Всем государствам необходимо активизировать усилия по реше-

нию таких проблем, как социальное отчуждение и дискриминация, чтобы обеспечить более эффективную защиту своих граждан от торговли людьми и других грубых нарушений прав человека. Коалиция против торговли женщинами считает одной из проблем ситуацию, когда государство принимает надлежащие законы, но зачастую не делает следующего важного шага − не обеспечивает применения таких законов и выделения соответствующих средств; спрос не всегда рассматривается в качестве проблемы, требующей приоритетного внимания: для борьбы с торговлей людьми еще недостаточно принятия государством соответствующих законов. Кроме того, Коалиция обнаружила, что в Принципах и руководящих положениях нет полной ясности в отношении таких важных моментов, как определение торговли людьми, которое не соответствует определению, содержащемуся в Протоколе о торговле людьми. Вследствие этого некоторые государства включили в свое законодательство частичное и ограниченное определение, лишившее многих жертв шанса получить помощь.

56. Как отметил Глобальный альянс против торговли женщинами, политика противодействия торговле людьми не приведет к желаемым результатам без создания системы защиты прав человека, которая изменила бы отношение сотрудников правоохранительных органов и гражданского общества к жертвам торговли людьми и тем, кто принимает участие в их эксплуатации, формируя спрос, питающий рынок. Альянс отметил также, что эффективным способом поощрения сотрудничества на национальном уровне является демонстрация согласованности действий на международном уровне − между различными учреждениями Организации Объединенных Наций, например ЮНОДК и УВКПЧ, которые совместно добиваются утверждения правозащитного подхода к проблеме торговли людьми. Эффективным и доступным способом достижения такой согласованности могло бы стать включение в Принципы и руководящие положения контрольных показателей для использования любым действующим механизмом для оценки осуществления Конвенции Организации Объединенных Наций против транснациональной организованной преступности. Кроме того, Альянс упомянул о том, что некоторые государства рассуждают о "правах" и "правозащитном подходе", не соблюдая при этом прав человека при осуществлении практических мер по борьбе с торговлей людьми. Без решения более широкой проблемы злоупотреблений в отношении мигрантов торговля людьми будет продолжаться.

4. Национальные правозащитные учреждения

57. Отсутствие четкого разграничения между законами и политикой в области миграции и законами и политикой, касающимися торговли людьми, представляет собой проблему, с которой столкнулась Ирландская комиссия по правам человека. Кроме того, Комиссия отметила отсутствие последовательности в толковании и применении показателей, касающихся жертв торговли людьми. Исламская комиссия по правам человека сталкивается с проблемами, обусловленными отсутствием какого-либо всеобъемлющего законодательства о предотвращении торговли людьми, отсутствием единого и унифицированного определения такой торговли, недостаточностью мер по защите жертв, отсутствием учебных программ, наличием дискриминационного законодательства, недостаточностью контроля и отсутствием всеобъемлющей базы данных для сбора информации. Сама Исламская комиссия по правам человека испытывает недостаток средств для осуществления эффективной деятельности. Комиссия по правам человека Непала сообщила, что к проблемам, возникающим в ее работе, относятся нехватка квалифицированных кадров, недостаточная скоординиро-

ванность действий, неразвитая сеть НПО, недостаточная связь между политикой и практикой, а также отсутствие национальной базы данных.