

**Совет по правам человека**

Двадцать девятая сессия

Пункт 3 повестки дня

**Поощрение и защита всех прав человека,
гражданских, политических, экономических,
социальных и культурных прав,
включая право на развитие****Доклад Специального докладчика по вопросу
о торговле людьми, особенно женщинами и детьми,
Марии Грации Джаммаринаро***Резюме*

В настоящем докладе Специальный докладчик излагает свою концепцию мандата и те методы работы, которые она намерена использовать, опираясь на результаты деятельности и опыт своих предшественников и надеясь добиться прогресса в осуществлении мандата, вверенного ей Советом по правам человека согласно его резолюции 26/8.

В разделе II Специальный докладчик представляет отчет о деятельности с момента своего назначения. В разделе III она кратко анализирует основные тенденции и проблемы, связанные с торговлей людьми, и при этом тщательно рассматривает связь между торговлей людьми и экономическими факторами; торговлю людьми и смешанные миграционные потоки; торговлю людьми и конфликты; защиту детей в процессе транзита; гендерные аспекты торговли детьми; и торговлю детьми и социальную интеграцию. В разделе IV она определяет правовую и политическую основу своего мандата.

В разделе V Специальный докладчик намечает план своей будущей деятельности, руководствуясь принципами: а) применения правозащитного и ориентированного на интересы жертв подхода к вопросам поощрения и защиты прав человека жертв торговли людьми, особенно женщинами и детьми; б) учета гендерных аспектов при анализе характерных признаков преступлений в виде торговли людьми и принятия целевых мер; и с) наилучшего обеспечения интересов ребенка при принятии любых мер в отношении детей, пострадавших от торговли. В частности, внимание Специального докладчика будет сосредоточено на предотвращении всех форм торговли людьми как на социальной проблеме, особенно в связи с трудовой эксплуатацией; на поощрении и защите прав человека жертв торговли людьми и эксплуатируемых лиц как потенциальных

GE.15-06760 (R) 170415 170415



* 1 5 0 6 7 6 0 *

Просьба отправить на вторичную переработку



жертв; на взаимодействии с частным сектором и социальными партнерами в целях дополнения мер, принимаемых в области уголовного правосудия, значимыми мероприятиями социального характера для предотвращения торговли людьми и борьбы с ней.

Специальный докладчик будет уделять особое внимание предотвращению и защите от всех форм торговли людьми в соответствии с широким толкованием термина "торговля людьми", предусмотренного ее мандатом. Это направление будет включать дальнейшее осмысление новых и появляющихся тенденций в области торговли людьми, таких как возможные последствия и факторы влияния конфликтов и гуманитарных кризисов на торговлю людьми; и связь между смешанными миграционными потоками и торговлей людьми, исследование которой она планирует продолжить в существующих рамках прав человека. Еще одним направлением деятельности Специального докладчика станет предотвращение торговли людьми в целях трудовой эксплуатации, включая уязвимые и социально отчужденные группы, такие, как мигранты, дети, меньшинства, просители убежища и беженцы.

Кроме того, Специальный докладчик будет руководствоваться инклюзивным, комплексным подходом к вопросам предотвращения торговли людьми и борьбы с ней, требующим рассмотрения системных/глубинных социальных факторов, которые приводят к уязвимости жертв и потенциальных жертв такой торговли. Опираясь на имеющиеся наработки по мандату, в частности на основные принципы в отношении права жертв торговли людьми на эффективные средства правовой защиты (A/HRC/26/18 и A/69/33797), Специальный докладчик будет рассматривать сохраняющиеся пробелы в концептуальном осмыслении этого права и его практическом применении на национальном уровне. Наряду с этим она намерена заняться анализом законодательства, политики и практики, которые существуют в мире, и обобщить передовую практику и приобретенный опыт в сфере оказания безусловной помощи жертвам и потенциальным жертвам торговли людьми, в том числе детям, которые нередко остаются лишенными помощи или необходимой поддержки в доступе к средствам правовой защиты, включая выплату компенсации. Она планирует давать рекомендации директивным органам и специалистам-практикам по более результативному осуществлению права на помощь и поддержку и максимальной активизации просвещения и охвата населения, способствуя тем самым повышению эффективности мер по предотвращению и судебному преследованию.

Специальный докладчик считает, что дополнительные рекомендации будут необходимы для более тщательной подготовки государств к принятию мер по выполнению своих обязательств, касающихся соблюдения принципа должной осмотрительности, и для обеспечения отчетности за соблюдение прав жертв торговли людьми путем предотвращения этой торговли, проведения расследований и судебного преследования торговцев, предоставления помощи и защиты жертвам торговли людьми и обеспечения им доступа к средствам правовой защиты.

Специальный докладчик планирует взаимодействовать со всеми заинтересованными сторонами в принятии эффективных мер борьбы с торговлей людьми путем налаживания партнерских связей и совместных действий с государствами и негосударственными субъектами. Кроме того, она будет рассматривать организации гражданского общества не только как поставщиков услуг, но и в качестве стратегических партнеров, которых следует вовлекать в процесс разработки и осуществления целевых мероприятий по борьбе с торговлей людьми.

Наряду с этим Специальный докладчик будет продолжать вести пропагандистскую работу в частном секторе, направленную, в частности, на привлечение предприятий, работодателей и профсоюзов к анализу возможностей для налаживания государственно-частных партнерских союзов, целью которых станет принятие эффективных мер по предотвращению и искоренению торговли людьми. Такие мероприятия, включая государственные планы действий или другие нормативные документы, позволят повышать уровень осведомленности об опасностях, которыми торговля людьми чревата для предприятий и работодателей, и побуждать их к принятию обязательств по активному искоренению торговли людьми, особенно в рамках их производственно-сбытовых цепочек. С этой целью Специальный докладчик будет обеспечивать контакты между предприятиями в определенных отраслях, чтобы они могли обмениваться опытом и практикой, рассматривать свои протоколы оценки рисков с точки зрения предотвращения торговли людьми, применять в экспериментальном порядке показатели и нормативы и содействовать реализации многосторонних инициатив – если таковые существуют – в области соблюдения прав человека и борьбы с торговлей людьми, включая создание механизмов для подачи жалоб, давая уязвимым работникам возможность сообщать об эксплуатации.

В заключительном разделе Специальный докладчик излагает методологию, которую она намерена использовать для выполнения своего мандата и которая включает поездки в страны и составление страновых докладов, подготовку тематических исследований и перечней для разработки международных стандартов, повышение уровня осведомленности о проблеме торговли людьми и изложение сути ключевых аспектов этой проблемы. Для принятия эффективных мер в ответ на убедительные утверждения о нарушениях и для защиты прав фактических и потенциальных жертв торговли людьми Специальный докладчик, следуя установленной процедуре, будет направлять государствам сообщения о случаях с просьбой прояснить обстоятельства и принять меры. Наконец, Специальный докладчик будет активизировать взаимодействие между своим мандатом и другими правозащитными механизмами Организации Объединенных Наций, включая мандатариев специальных процедур, договорные органы и механизм универсального периодического обзора. Она также намерена вести борьбу с торговлей людьми в сотрудничестве с региональными, субрегиональными и национальными механизмами, в том числе с национальными координирующими органами, национальными докладчиками или эквивалентными механизмами, а также с национальными правозащитными учреждениями.

Содержание

	<i>Пункты</i>	<i>Стр.</i>
I. Введение	1	5
II. Деятельность Специального докладчика	2–6	5
A. Участие в конференциях и консультациях	2–5	5
B. Посещения стран	6	5
III. Появляющиеся тенденции и проблемы	7–28	5
A. Торговля людьми и экономические факторы	7–10	5
B. Торговля людьми и смешанные миграционные потоки	11–13	6
C. Торговля людьми и конфликты	14–17	7
D. Защита детей в процессе транзита	18–21	9
E. Гендерные аспекты торговли детьми	22–26	10
F. Торговля людьми и социальная интеграция	27–28	11
IV. Правовая и политическая основа	29–47	11
A. Международные правозащитные механизмы	30–33	12
B. Региональные правозащитные механизмы	34–47	13
V. План будущей деятельности	48–68	16
A. Уделение особого внимания предотвращению всех форм торговли людьми	52–57	17
B. Уделение особого внимания поощрению и защите прав человека жертв	58–64	18
C. Взаимодействие с государствами, частным сектором и социальными субъектами	65–68	20
VI. Методы работы	69–82	21
A. Посещения стран	70–72	22
B. Тематические исследования и перечни	73–74	22
C. Консультации и сотрудничество	75–77	23
D. Общение с жертвами	78–79	23
E. Сотрудничество с правозащитными механизмами и организациями системы Организации Объединенных Наций	80–82	24
VII. Заключение	83	25

I. Введение

1. Настоящий доклад представлен во исполнение резолюции 26/8 Совета по правам человека. В нем приводится обзор деятельности Специального докладчика по вопросу о торговле людьми, особенно женщинами и детьми, и излагается тематический анализ концептуального подхода Специального докладчика к выполнению своего мандата.

II. Деятельность Специального докладчика

A. Участие в конференциях и консультациях

2. 8 октября 2014 года в Вене Специальный докладчик входила в состав дискуссионной группы по подготовке тематического документа Управления Организации Объединенных Наций по наркотикам и преступности (ЮНОДК), посвященного ключевой концепции согласия, в рамках седьмой сессии Конференции Сторон Конвенции Организации Объединенных Наций против транснациональной организованной преступности.

3. 24 ноября 2014 года в Вене она выступила на презентации *Всемирного доклада ЮНОДК о торговле людьми за 2014 год*.

4. 10 и 11 декабря 2014 года в Женеве в ходе диалога по проблемам защиты на тему "Защита на море", организованного Управлением Верховного комиссара Организации Объединенных Наций по делам беженцев (УВКБ), Специальный докладчик участвовала в работе дискуссионной группы по анализу движущих сил нелегальной миграции с применением комплексного подхода.

5. 13 марта 2015 года в Женеве она выступила на двадцать восьмой сессии ежегодного совещания Международного координационного комитета национальных правозащитных учреждений.

B. Посещения стран

6. Специальный докладчик 23–28 февраля 2015 года посетила Малайзию по приглашению правительства этой страны. Доклад о ее поездке содержится в добавлении к настоящему докладу. Она благодарит правительство за сотрудничество до начала ее визита и в период его проведения.

III. Появляющиеся тенденции и проблемы

A. Торговля людьми и экономические факторы

7. Торговля людьми, особенно женщинами и детьми, является грубым нарушением прав человека. Это еще и прибыльный преступный бизнес, ежегодные незаконные доходы от которого составляют 150,2 млрд. долл. США¹. Структура торговли людьми эволюционирует вместе с изменениями социально-

¹ International Labour Office, *Profits and Poverty: the Economics of Forced Labour* (2014), p. 13.

экономических реалий общества, и торговцы корректируют методы своей деятельности сообразно этим изменениям.

8. В эпоху глобализации торговлю людьми нельзя рассматривать в отрыве от более широких социально-экономических факторов, которые стимулируют ее, или анализировать ее исключительно как уголовное преступление. К числу глубинных причин, провоцирующих торговлю людьми или способствующих этой торговле, относятся такие факторы, как нищета и неравенство, отсутствие возможностей для получения образования и доступа к медицинскому обслуживанию, гендерная дискриминация, включая гендерное насилие, расовое неравенство и миграция.

9. Нет ни одной страны или региона, которые можно было бы назвать свободными от такого вида преступной деятельности, как торговля людьми: она может осуществляться везде – на национальном, субрегиональном, региональном, трансконтинентальном и международном уровнях. Согласно последним тенденциям, жертвы этой торговли доставляются из бедных стран в более зажиточные страны внутри одного региона. Аналогичным образом, наблюдается связь между высоким уровнем жизни какой-либо страны назначения (который определяется ее валовым внутренним продуктом) и долей жертв торговли людьми, прибывших из других регионов (трансрегиональная торговля). Более богатые страны привлекают жертв различного происхождения из разных стран, а для менее зажиточных стран характерны в основном внутренние или субрегиональные потоки жертв торговли людьми².

10. Кроме того, было установлено, что проблема торговли людьми существует в самых разных секторах экономики, включая те, которые интегрированы в мировые рынки. Согласно полученной информации, торговля людьми наиболее распространена в таких секторах, как земледелие и растениеводство, строительство, швейная и текстильная промышленность, гостинично-ресторанное дело, горнодобывающая промышленность, лесозаготовки и лесное хозяйство, рыболовство, переработка и упаковывание продуктов питания, транспорт, бытовое обслуживание и другая работа по уходу и уборке. В этих случаях торговля людьми может осуществляться предприятиями и/или их деловыми партнерами, включая поставщиков, субподрядчиков, трудовых посредников или частные кадровые агентства, нередко из-за стремления извлечь экономическую выгоду благодаря трудовой эксплуатации и услугам жертв торговли людьми или из-за отсутствия механизмов мониторинга или регулирования деятельности в производственно-сбытовых цепочках (см. A/67/261, пункты 8–12). Следует отметить, что в таких случаях торговля людьми может происходить и происходит без перемещения жертв из одного места в другое. Поэтому основное внимание должно уделяться факту эксплуатации, а не способу, который был использован для доставки данного лица в страну назначения.

В. Торговля людьми и смешанные миграционные потоки

11. Торговля людьми, особенно женщинами и детьми, – это многогранное явление, которое зачастую взаимосвязано с так называемыми смешанными миграционными потоками, охватывающими самые разные категории перемещающихся лиц, в том числе беженцев, просителей убежища, экономических ми-

² UNODC, *Global Report on Trafficking in Persons 2014*, p. 7.

грантов и других мигрантов³, которые перемещаются, в основном нелегально, по аналогичным маршрутам, используя схожие средства передвижения, но в силу разных причин⁴. Лица, пострадавшие от торговли людьми, не всегда сразу же попадают в смешанный миграционный поток как жертвы этой торговли; они могут стать ее жертвами в ходе поездки или по прибытии в страну транзита или назначения. Процесс их миграции нередко мог начаться с незаконного провоза, а затем, на более позднем этапе, превратиться в торговлю людьми. Первоначальное согласие на какой-либо – легальный или нелегальный – миграционный план не подразумевает, что соответствующий случай должен непременно квалифицироваться как незаконный провоз. Когда мигранты в ходе своей поездки или по прибытии в страну назначения оказываются в ситуациях, связанных с нелегальным статусом или эксплуатацией, и когда их права существенно ограничиваются или полностью нарушаются, такие случаи следует квалифицировать как торговлю людьми.

12. Лица, пострадавшие от торговли людьми, как и другие категории мигрирующих лиц, изначально оказываются вынуждены устремляться на поиски лучшей жизни, пытаясь укрыться от целого ряда проблем, таких как нищета, вооруженный конфликт, гуманитарные кризисы, пытки или другие нарушения прав человека, включая домашнее насилие и гендерное преследование. Социально-экономическая уязвимость, языковая изоляция, отсутствие легального статуса и постоянный отказ государств от признания и защиты прав человека уязвимых и/или не имеющих документов мигрантов способствуют росту масштабов эксплуатации, которая является следствием торговли людьми в местах происхождения, транзита и назначения (A/HRC/26/37/Add.2, пункт 46). Это особенно характерно для ряда секторов в странах назначения, где наблюдается активный рост спроса на низкооплачиваемых и малоквалифицированных трудящихся-мигрантов и где, следовательно, практикуется трудовая эксплуатация.

13. Кроме того, проведение все более ограничительной и отчуждающей иммиграционной политики, для которой характерны уголовное преследование и задержание нелегальных мигрантов, нехватка каналов для легальной миграции и воссоединения семей, отсутствие легального доступа к рынку труда для просителей убежища, беженцев и мигрантов, не только редко достигает поставленной цели, но и способствует росту масштабов эксплуатации мигрантов, в том числе посредством торговли людьми (A/HRC/26/37/Add.2, пункт 46).

С. Торговля людьми и конфликты

14. Жестокие конфликты и гуманитарные кризисы являются питательной средой для торговли людьми. Такие ситуации, как преследование меньшинств, произвольные задержания, пытки, изнасилования, похищения и насильственные исчезновения, разрушение домов, рост цен на продукты питания и постепенное ограничение доступа к водоснабжению и санитарным услугам, повышающее риск возникновения болезней и голода, вызывают внутреннее и международное перемещение населения и принудительную миграцию. Многие люди, устремляясь на поиски более безопасной и обеспеченной жизни, становятся жертвами торговцев и эксплуататоров.

³ International Organization for Migration, *International Migration Law: Glossary on Migration* (Geneva, 2004), p. 42.

⁴ См. www.unhcr.org/4ec1436c9.pdf.

15. Торговля людьми – это явление, характерное для ситуаций во время и после конфликта⁵, и оно, как правило, имеет явный гендерный уклон. Например, торговля мужчинами и мальчиками ведется для поставки комбатантов воюющим сторонам. С другой стороны, для женщин и девочек в условиях вооруженных конфликтов усиливается опасность сексуальной эксплуатации, которая включает в себя похищение, обращение в сексуальное рабство и/или принуждение к занятиям проституцией⁶. Жертв такой эксплуатации могут перевозить через внешние границы, а затем продавать и доставлять в другие регионы или страны⁷. Кроме того, их могут продавать в целях принудительного труда для армий и вооруженных групп. Наряду с этим договорные браки или ложные обещания предоставить работу за границей в качестве домашней прислуги, которые, согласно ожиданиям женщин, должны обеспечить их детям лучшую жизнь, зачастую делают их уязвимыми от торговли людьми в целях коммерческой сексуальной эксплуатации и принудительного труда, включая домашнее рабство. Кроме того, в ходе вооруженных конфликтов военизированные группы могут наносить серьезный урон общинам, принудительно мобилизуя детей в качестве бойцов и работников, в том числе в сфере незаконного оборота наркотиков.

16. События последних лет показывают, что люди, покидающие зоны конфликтов и чрезвычайных ситуаций в поисках убежища, подвергают свою жизнь повышенной опасности в тяжелых условиях передвижения по морю и по суше. Тем, кому удастся выжить в столь опасном путешествии, грозит большой риск пострадать от торговли людьми, поскольку они оказываются в отчаянном положении и не имеют никакого перспективного выбора. Им приходится жить с постоянной неуверенностью в завтрашнем дне, в условиях отсутствия физической, эмоциональной и психологической безопасности, финансовой нужды и недостаточной правовой и/или социальной интеграции в общинах приема. Недостаточная степень интеграции означает, что их доступ к образованию, медицинскому обслуживанию и жилью весьма ограничен. Это также означает, что они сталкиваются с серьезными препятствиями при трудоустройстве на легальном рынке труда и зачастую могут найти работу только в неформальном секторе экономики. По своей природе неформальный сектор является нерегулируемым, что делает его идеальной средой для нечистоплотных работодателей и/или посредников, занимающихся эксплуатацией работников и торговлей ими. Поскольку на детей в периоды гуманитарных кризисов ложится тяжелое бремя обязанностей по содействию в обеспечении финансовой стабильности их семей, эти дети могут не только стать уязвимыми от торговли людьми, но и, скорее всего, оказаться трудоустроенными в нерегулируемом неформальном секторе, поскольку они не получают образования⁸.

17. В постконфликтных ситуациях всеобщую озабоченность вызывало наличие взаимосвязи между действиями военного, миротворческого, гуманитарного и иного международного персонала и частных подрядчиков, организованной преступностью и ростом масштабов торговли женщинами и детьми в целях

⁵ Office of the United Nations High Commissioner for Human Rights (OHCHR), *Human Rights and Human Trafficking*, Fact sheet No. 36, p. 43.

⁶ См. Углубленное исследование, посвященное всем формам насилия в отношении женщин: доклад Генерального секретаря (A/61/122/Add.1), пункт 143.

⁷ См. доклад Специального докладчика по вопросу о насилии в отношении женщин, его причинах и последствиях: Насилие в отношении женщин, совершенное государством или при его попустительстве в периоды вооруженных конфликтов (1997–2000 годы) (E/CN.4/2001/73), пункт 53.

⁸ UNHCR, *The Future of Syria: Refugee Children in Crisis* (2013).

сексуальной эксплуатации⁹. Согласно сообщениям, международное присутствие приводит к повышению спроса на труд и услуги, обеспечиваемые за счет торговли людьми и эксплуатации, в частности, спроса на сексуальные услуги и принудительный труд. Сочетание различных факторов, таких как уязвимость населения и непрочность/отсутствие государственных институтов, включая слабость правоохранительных органов, может способствовать созданию обстановки безнаказанности, в которой случаи причастности международного персонала к криминальной эксплуатации и торговле людьми не расследуются, а виновные лица не задерживаются и не предстают перед судом¹⁰. Кроме того, нечеткость положений о порядке привлечения подрядчиков, скорее всего, стимулирует применение незаконной практики, проявления которой пока углубленно не анализировались, например такой, как обманные методы найма в странах происхождения с последующей эксплуатацией нанятых работников частными военными компаниями в районах конфликтов.

D. Защита детей в процессе транзита

18. Масштабы торговли детьми в целом растут, причем в наибольшей степени это явление затрагивает девочек. В недавно опубликованном *Всемирном докладе о торговле людьми за 2014 год* также отмечены существенные различия в структуре этой торговли в зависимости от региона: в Африке и на Ближнем Востоке дети составляют большинство выявленных жертв торговли людьми¹¹.

19. В ходе исполнения мандата было подтверждено, что торговля девочками и мальчиками осуществляется по самым разным причинам, в том числе в целях сексуальной эксплуатации, такой, как проституция и изготовление детской порнографии. Кроме того, детьми торгуют в целях принудительного труда и их трудовой эксплуатации на фермах, фабриках и рыболовных судах, для принудительного занятия преступной деятельностью, для принудительного организованного попрошайничества и для работы в качестве прислуги в частных домах. Хотя основная часть торговли детьми ведется с пересечением международных границ, многие страны сталкиваются с таким явлением, как внутренняя торговля детьми.

20. В ходе исполнения мандата было установлено, что в ряде регионов детей, ставших жертвами торговли, как и взрослых, их торговцы и эксплуататоры нередко принуждают или втягивают в совершение преступлений¹², в частности таких, как карманные кражи, кражи со взломом, производство и перевозка наркотиков. Хотя в региональных и международных юридических документах предусмотрены положения об освобождении от наказания¹³, вместо того чтобы

⁹ UNODC, *An Introduction to Human Trafficking: Vulnerability, Impact and Action* (2008), p. 98.

¹⁰ OHCHR, *Human Rights and Human Trafficking*, pp. 47–48.

¹¹ UNODC, *Global Report on Trafficking in Persons 2014*, p. 11.

¹² См., например, A/HRC/23/48/Add.2, пункт 28, A/HRC/26/37/Add.4, пункты 16 и 17, и A/HRC/20/18/Add.2, пункт 16.

¹³ См., например, Конвенцию Совета Европы о противодействии торговле людьми, статья 26; УВКПЧ, *Рекомендуемые принципы и руководящие положения по вопросу о правах человека и торговле людьми*, руководящие положения 7 и 8; Основные принципы в отношении права жертв торговли людьми на эффективные средства правовой защиты, принцип 7 f) (A/69/33797, приложение); Глобальный план действий Организации Объединенных Наций по борьбе с торговлей людьми (резолюция 64/293 Генеральной Ассамблеи, приложение).

считать детей жертвами торговли людьми, их впоследствии нередко преследуют по суду, подвергают тюремному заключению и/или высылке за незаконную деятельность, занятие которой явилось прямым следствием их положения как жертв торговли людьми.

21. Дети – жертвы торговли людьми нуждаются в особой помощи, защите и поддержке, которая часто в значительной мере отличается от помощи, оказываемой взрослым; им необходимы специальные, ориентированные на детей меры по установлению личности, защите и помощи, которые основаны на принципах и положениях действующего права прав человека (A/HRC/26/37/Add.2, пункты 39–42). В частности, нужно ввести в действие надлежащие процедуры для проведения в каждом отдельном случае оценки способов наилучшего обеспечения интересов ребенка, прежде чем принимать какое-либо решение относительно данного ребенка, в том числе о мерах по оказанию помощи и его вероятной репатриации.

Е. Гендерные аспекты торговли детьми

22. Женщины имеют непосредственное отношение к торговле детьми – и как жертвы, и как правонарушители. Данные о женщинах относятся к числу наиболее показательных выводов *Всемирного доклада ЮНОДК о торговле людьми за 2014 год*, в котором подтверждается, что женщины и девочки непропорционально эксплуатируются в целях не только сексуальной, но и трудовой эксплуатации. В некоторых регионах, таких как Юго-Восточная Азия, Африка и Ближний Восток, женщины даже составляют большинство лиц, подвергаемых принудительному труду.

23. Мужчины и мальчики тоже могут становиться жертвами торговли людьми, прежде всего в целях принудительного труда и в меньшей степени – в целях сексуальной эксплуатации. Однако недостаточная осведомленность о масштабах причастности мужчин к торговле людьми в качестве жертв этого явления затрудняет выявление потерпевших, а также приводит к значительной дискриминации мужчин-жертв с точки зрения доступа к защите и помощи (A/HRC/26/37/Add.2, пункт 34).

24. Что касается правонарушителей, то, хотя большинство торговцев составляют мужчины, на долю женщин приходится 28% лиц, осужденных за торговлю людьми¹⁴. Бывают случаи, когда женщинам-жертвам этой торговли выносятся обвинительные приговоры, которые связаны или обусловлены их положением жертв торговли, поскольку они совершали преступные деяния по принуждению своих торговцев. В таких ситуациях они нередко рассматриваются властями прежде всего как правонарушители, хотя их следовало бы признавать жертвами торговли людьми. С другой стороны, в некоторых случаях женщины сначала являются жертвами торговли, а затем, стремясь избежать своей собственной виктимизации, становятся правонарушителями и совершают самые вопиющие и опасные преступные деяния. В этой связи в ходе выполнения мандата отмечалось участие женщин в торговле людьми в таких областях, как вербовка и контролирование детей в целях принудительного труда и работы в качестве домашней прислуги, а также женщин и девочек – в целях сексуальной эксплуатации (A/HRC/23/48/Add.2 и A/HRC/26/37/Add.4).

¹⁴ UNODC, *Global Report on Trafficking in Persons 2014*, p. 10.

25. От некоторых форм торговли людьми страдают в основном женщины и девочки: они составляют подавляющее большинство жертв торговли в сексуальных целях, а также для трудовой эксплуатации – в качестве домашней прислуги. Кроме того, женщин продают для вступления в принудительные и подневольные браки (A/HRC/21/41).

26. В процессе принятия мер по оказанию помощи и содействия следует учитывать гендерные аспекты, опираясь на передовую практику в области борьбы с сексуальной эксплуатацией, особенно на практику, в основу которой заложены женская солидарность и взаимопомощь, а также помощь, которую выжившие женщины могут оказать фактическим, потенциальным и предполагаемым жертвам торговли людьми.

Е. Торговля людьми и социальная интеграция

27. Понятие социальной интеграции жертв торговли людьми является четко определенным элементом в контексте интеграции/реинтеграции жертв в стране назначения или в их стране происхождения¹⁵. Социальная интеграция жертв торговли людьми препятствует их дальнейшей виктимизации, а также служит мерой профилактики их повторного попадания в сети торговцев.

28. Меры по социальной интеграции жертв торговли людьми, такие, как доступ к жилью, социальной защите, медицинскому обслуживанию, образованию и занятости, имеют ключевое значение в странах назначения, транзита и происхождения. В большинстве случаев возможности стран по обеспечению стабильных и долгосрочных решений проблемы социальной интеграции потерпевших, в частности тех, кто возвращается в страну происхождения, являются ограниченными под влиянием таких факторов, как бедность, безработица и слабость социальных институтов. С другой стороны, в странах назначения принятие мер по социальной интеграции затруднено рядом других факторов, в том числе ограничительной миграционной политикой и недостаточным регулированием рынка труда. В результате во многих странах жертвы торговли людьми, даже признанные в таком качестве и прошедшие процедуру реабилитации и реинтеграции, не получают разрешения на работу или на легальное проживание; вместо этого после завершения уголовного судопроизводства они подлежат репатриации. При отсутствии эффективных мер по обеспечению социальной интеграции жертв торговли людьми будет трудно воспрепятствовать случаям нового и повторного попадания людей в сети торговцев.

IV. Правовая и политическая основа

29. Торговля людьми – это грубое нарушение целого комплекса прав человека, особенно права на свободу и права не содержаться в рабстве или недобровольном подневольном состоянии, права не подвергаться жестокому и бесчеловечному обращению, права не подвергаться насилию и права на здоровье. В своей деятельности Специальный докладчик будет руководствоваться суще-

¹⁵ Основные принципы в отношении права жертв торговли людьми на эффективные средства правовой защиты, принцип 9 (A/69/33797, приложение); УВКБ, *Рекомендуемые принципы и руководящие положения по вопросу о правах человека и торговле людьми*, руководящее положение 6; Конвенция Совета Европы о противодействии торговле людьми, пункт 4 статьи 15.

ствующими международными и региональными договорами и принципами в области прав человека, которые касаются торговли людьми.

А. Международные правозащитные механизмы

30. До принятия Протокола о предупреждении и пресечении торговли людьми, особенно женщинами и детьми, и наказании за нее, дополняющего Конвенцию Организации Объединенных Наций против транснациональной организованной преступности (который известен также как Палермский протокол), проблема торговли людьми затрагивалась в различных документах, включая Конвенцию 1926 года о рабстве, Дополнительную конвенцию 1956 года об упразднении рабства, работорговли и институтов и обычаев, сходных с рабством, и Конвенцию 1949 года о борьбе с торговлей людьми и эксплуатацией проституции третьими лицами. Положения о борьбе с торговлей людьми содержатся и в других международно-правовых документах, таких как Всеобщая декларация прав человека 1948 года, Международный пакт о гражданских и политических правах 1966 года, Конвенция о ликвидации всех форм дискриминации в отношении женщин 1979 года, Конвенция о правах ребенка 1989 года и Факультативный протокол к ней, касающийся торговли детьми, детской проституции и детской порнографии, 2000 года.

31. В декабре 2003 года Палермский протокол вступил в силу и с тех пор был ратифицирован многими государствами¹⁶. Цели этого протокола заключаются в предупреждении торговли детьми и борьбе с ней при уделении особого внимания женщинам и детям; в защите и помощи жертвам такой торговли при полном уважении их прав человека; и в поощрении сотрудничества между государствами-участниками в достижении этих целей. ЮНОДК оказывает государствам практическую помощь в осуществлении Протокола, давая им рекомендации по подготовке законов и разработке всеобъемлющих национальных стратегий борьбы с торговлей людьми и содействуя в обеспечении ресурсами для их выполнения.

32. Кроме того, к борьбе с торговлей людьми имеет отношение и ряд документов МОТ, в том числе конвенции МОТ № 29 (1930 года) о принудительном или обязательном труде; № 100 (1951 года) о равном вознаграждении мужчин и женщин за труд равной ценности; № 105 (1957 года) об упразднении принудительного труда; № 111 (1958 года) о дискриминации в области труда и занятий; № 138 (1973 года) о минимальном возрасте для приема на работу; и № 182 (1999 года) о запрещении и немедленных мерах по искоренению наихудших форм детского труда. Особое значение в этой связи имеет Протокол к Конвенции 1930 года о принудительном труде, вступивший в силу в 2014 году: он дополняет Конвенцию МОТ № 29 и укрепляет существующее международное право. Этот протокол вводит новые обязанности по предупреждению принудительного труда, защите жертв и обеспечению их доступа к средствам правовой защиты, таким, как выплата компенсации за материальный и физический ущерб. Он сопровождается рекомендацией, в которой даны технические указания по его осуществлению.

33. Конвенция МОТ № 189 (2011 года) о достойном труде домашних работников, вступившая в силу в 2013 году, и рекомендация № 201 к этой конвенции распространяют действие основных трудовых прав на домашних работников,

¹⁶ По состоянию на 27 января 2015 года этот протокол подписали 117 государств, а его участниками являлись 166 государств.

включая тех, которые трудятся в частных домах, не имеют четких условий найма, являются незарегистрированными и исключенными из сферы применения трудового законодательства. В ней подчеркивается обязанность государств проявлять должное старание в области эффективного искоренения детского труда и устанавливается минимальный возраст для домашних работников.

В. Региональные правозащитные механизмы

34. Для учета региональной специфики торговли людьми необходимы региональные и субрегиональные документы и механизмы, являющиеся соединительным звеном между международной деятельностью и местными реалиями.

1. Европа и Центральная Азия

35. Действие Конвенции Совета Европы о противодействии торговле людьми, вступившей в силу в феврале 2008 года, распространяется на все формы торговли людьми как на национальном, так и на транснациональном уровнях, на всех жертв этой торговли и на все формы эксплуатации. Конвенция открыта для ратификации государствами, не являющимися членами Совета Европы. Наблюдение за положением в странах, которые подписали Конвенцию, осуществляется Группой экспертов по вопросам противодействия торговле людьми. Совет Европы также оказывает правительствам помощь в осуществлении Конвенции и рекомендаций, составляемых в процессе наблюдения.

36. Организация по безопасности и сотрудничеству в Европе (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, а в 2013 году – одобрено "Добавление к Плану действий ОБСЕ по борьбе с торговлей людьми: 10 лет спустя".

37. В 2005 году в Центральной Азии страны – члены Содружества Независимых Государств (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 вынесено 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.

2. Ближний Восток и Северная Африка

38. В рамках Лиги арабских государств в марте 2010 года советом министров юстиции арабских стран было принято решение о реализации Арабской инициативы по укреплению национальных возможностей борьбы с торговлей людьми в арабских странах. 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.

39. Другими региональными правовыми актами, направленными на борьбу с торговлей людьми, являются Арабский рамочный закон о борьбе с торговлей людьми (2008 года), который служит основой для принятия мер по борьбе с такой торговлей, и Арабская хартия прав человека (2008 года), которая, в частности, запрещает торговлю человеческими органами; рабство и подневольное состояние, принудительный труд и торговлю людьми в целях проституции, сексуальной эксплуатации или эксплуатации проституции третьими лицами или любой другой формы эксплуатации, либо эксплуатации детей в ходе вооруженного конфликта; и предусматривает широкие положения о праве на свободный выбор достойной работы и о праве на развитие.

40. Совет сотрудничества стран Залива также принимает меры по пресечению торговли людьми в субрегионе, в том числе посредством проведения семинаров-практикумов по вопросам укрепления потенциала и разработки руководящих принципов борьбы с торговлей людьми в регионе.

3. Латинская Америка и Карибский бассейн

41. Вклад в укрепление основ для борьбы с торговлей людьми в этом регионе внесли Межамериканская конвенция 1994 года о международной торговле несовершеннолетними и Межамериканская конвенция о предупреждении и искоренении насилия в отношении женщин и наказании за него (Конвенция Беллем-ду-Пара)¹⁷. Дальнейшей консолидации усилий по искоренению торговли людьми на региональном уровне способствовали другие документы, такие как Декларация Монтевидео о борьбе с работорговлей в странах МЕРКОСУР (Общего рынка Южной Америки) и ассоциированных государствах 2005 года, Рекомендации первого Международного конгресса МЕРКОСУР и ассоциированных государств 2008 года, касающиеся торговли людьми и детской порнографии, План работы по противодействию торговле людьми в Западном полушарии (на 2010–2012 годы, позже продлен на два года, и на 2015–2018 годы), Межамериканская декларация против торговли людьми (Бразилианская декларация 2014 года) и Бразильская декларация о рамках сотрудничества и региональной солидарности в целях укрепления международной защиты беженцев, перемещенных лиц и апатридов в Латинской Америке и Карибском бассейне (Картахена+30, 2014 год).

42. О стремлении содействовать принятию эффективных мер борьбы с торговлей людьми вновь заявили государства – члены ряда региональных и субрегиональных организаций, в частности МЕРКОСУР, Андского сообщества, Союза южноамериканских наций, Центральноамериканской интеграционной системы и Организации американских государств (ОАГ). ОАГ принимает активное участие в борьбе с торговлей людьми на американском континенте. На политическом уровне Генеральная ассамблея ОАГ приняла резолюции, в которых выражено соответствующее стремление ее государств-членов. На уровне секретариата Отдел ОАГ по борьбе с торговлей людьми обеспечивает специальную подготовку и помощь странам-членам в области осуществления Палермского протокола и рекомендаций, которые составляются по итогам совещаний национальных властей стран ОАГ в отношении проблемы торговли людьми.

¹⁷ В статье 2 Конвенции дается определение насилия, а в пункте b) статьи 2 торговля людьми определена в качестве одной из форм насилия в отношении женщин.

4. Азиатско-Тихоокеанский регион

43. В регионе Азии и Тихого океана был реализован ряд инициатив по борьбе с торговлей людьми на региональном уровне, включая Конвенцию о предотвращении торговли женщинами и детьми в целях проституции и борьбе с ней, принятую государствами – членами Ассоциации регионального сотрудничества стран Южной Азии в 2002 году. Кроме того, Ассоциация государств Юго-Восточной Азии (АСЕАН) разработала свой первый программный документ – Азиатский проект регионального сотрудничества по предотвращению торговли людьми (на 2003–2006 годы), который был претворен в жизнь правительством Австралии. Проект был посвящен принятию мер в области уголовного правосудия в ответ на случаи торговли людьми в странах-партнерах. После успехов, достигнутых в его реализации, в 2011 году Проект был расширен и преобразован в Азиатский региональный проект по борьбе с торговлей людьми. АСЕАН также приняла Декларацию АСЕАН о пресечении торговли людьми, особенно женщинами и детьми (2004 года), после чего был принят план работы по осуществлению этой декларации. Ожидается, что в 2015 году будут доработаны и приняты конвенция АСЕАН о борьбе с торговлей людьми и региональный план действий.

44. В субрегионе Большого Меконга действует Координируемая Меконгская инициатива на уровне министров против торговли людьми, объединяющая шесть государств (Вьетнам, Камбоджу, Китай, Лаосскую Народно-Демократическую Республику, Мьянму и Таиланд), которая с 2004 года занимается аспектами торговли людьми в рамках субрегиональных планов действий, целевых групп различных уровней и других механизмов.

45. Балийский процесс по проблеме незаконного провоза людей и торговли ими и связанной с этим транснациональной преступности – консультативный механизм, созданный в 2002 году министрами более чем 50 стран в Азиатско-Тихоокеанском регионе и за его пределами, – также нацелен на принятие практических мер по борьбе с торговлей людьми и их незаконным провозом в регионе.

5. Африка

46. Правовую основу для ведения борьбы с торговлей людьми на африканском континенте обеспечивают Африканская хартия прав человека и народов¹⁸, Африканская хартия прав и благополучия ребенка¹⁹ и Протокол к Африканской хартии прав человека и народов, касающийся прав женщин в Африке²⁰. Кроме того, в Основах миграционной политики для стран Африки (2006 года) предусмотрена всеобъемлющая политика Африканского союза по вопросам миграции, включая борьбу с торговлей людьми. В Уагадугском плане действий по борьбе с торговлей людьми, особенно женщинами и детьми (2006 года), изложены конкретные рекомендации для региональных экономических сообществ и государств-членов, касающиеся предотвращения торговли людьми, защиты жертв этой торговли и преследования лиц, причастных к преступной торговле людьми. С другой стороны, Инициатива стран Африканского Рога в области

¹⁸ Статьи 2, 5, 15 и 18, пункты 3, 60 и 61.

¹⁹ В частности, статья 29.

²⁰ Пункт 2 г) статьи 4 запрещает торговлю детьми и женщинами и требует от государств преследовать лиц, виновных в такой торговле, и обеспечивать защиту лиц, относящихся к группе риска. Другие соответствующие положения предусмотрены в статьях 2, 3, 11, 13 и 24.

борьбы с торговлей людьми и их незаконным провозом (Хартумская декларация 2014 года), принятая Африканским союзом, сосредоточена, в частности, на таких областях, как анализ социальных, экономических, экологических и культурных факторов, а также факторов безопасности и политики, под воздействием которых люди становятся уязвимыми от торговли.

47. В число субрегиональных инициатив входят Декларация Экономического сообщества западноафриканских государств (ЭКОВАС) о борьбе с торговлей людьми (2001 года) и Первоначальный план действий ЭКОВАС по борьбе с торговлей людьми (на 2002–2003 годы). Затем принимались и последующие планы действий по борьбе с торговлей людьми. Наряду с этим ЭКОВАС и Экономическое сообщество центральноафриканских государств приняло двурегиональный план действий по борьбе с торговлей людьми, особенно женщинами и детьми (на 2006–2009 годы), соответствующую резолюцию и многостороннее соглашение о сотрудничестве, которые еще больше усилили арсенал субрегиональных инициатив по пресечению торговли людьми. Этот двурегиональный план действий подтвердил Первоначальный план действий ЭКОВАС и распространил принятие мер по борьбе с торговлей людьми на регион Центральной Африки. В качестве примеров субрегиональных инициатив можно также упомянуть План действий по борьбе с торговлей людьми, принятый Сообществом по вопросам развития стран юга Африки, и пересмотренный План действий Африканского союза по контролю над наркотиками и предупреждению преступности (на 2007–2012 и 2013–2017 годы). В качестве примеров совместной деятельности в области борьбы с торговлей людьми можно привести сотрудничество между межправительственными организациями, такими, как Организация Объединенных Наций и Африканский союз, осуществляемое по линии Афро-азиатской консультативно-правовой организации или в рамках Содружества²¹.

V. План будущей деятельности

48. Опираясь на результаты работы своих предшественников и руководствуясь резолюцией 26/8 Совета по правам человека, Специальный докладчик ставит перед собой следующие цели: а) содействовать предупреждению торговли людьми во всех ее формах и принятию мер по обеспечению и защите прав человека жертв этой торговли; б) содействовать эффективному применению соответствующих международных норм и стандартов и вносить вклад в их дальнейшее совершенствование; в) выявлять и распространять примеры передового опыта, предлагать адекватные меры по преодолению проблем и препятствий в целях обеспечения и защиты прав человека жертв и выявлять пробелы в этой защите, в том числе для установления личности потерпевших; и d) анализировать последствия принятия национальных, региональных и международных мер по борьбе с торговлей людьми для прав человека жертв этой торговли, чтобы предлагать адекватные решения для выявляемых проблем.

49. В своей работе Специальный докладчик будет следовать правозащитному, ориентированному на интересы жертв подходу, чтобы обеспечить поощрение и защиту прав человека жертв и торговли людьми, особенно женщинами и детьми, и руководствоваться международным правом и стандартами прав человека, включая Рекомендуемые принципы и руководящие положения УВКПЧ по вопросу о правах человека и торговле людьми.

²¹ A/HRC/10/16, пункты 24 и 25.

50. Специальный докладчик будет рассматривать торговлю людьми под углом зрения гендерных отношений, признавая, что торговля людьми может охватывать как женщин, так и мужчин, и обеспечивая более углубленное понимание того, как анализировать сходства и различия в опыте такой торговли, пережитом женщинами и мужчинами. В ходе работы она планирует уделять особое внимание гендерному анализу характерных признаков преступлений, связанных с торговлей людьми, чтобы обеспечить принятие целевых мер. Гендерный подход необходим для понимания того, почему в некоторых секторах женщины составляют большинство жертв торговли людьми и почему мужчины реже выявляются среди жертв этой торговли и реже охватываются мерами по оказанию помощи лицам, пострадавшим от торговли. Кроме того, следует рассмотреть совокупное воздействие различных видов эксплуатации, которые чаще затрагивают женщин. Например, в сельскохозяйственном секторе женщин продают в целях трудовой эксплуатации: днем они работают в поле, а ночью нередко подвергаются сексуальной эксплуатации со стороны других работников и/или торговцев и посредников.

51. Наконец, Специальный докладчик будет руководствоваться принципом наилучшего обеспечения интересов ребенка в рамках любых мер, связанных с девочками и мальчиками, пострадавшими от торговли людьми, которые принимаются государственными или частными учреждениями, судебными органами, административными властями или законодательными органами. Она намерена выявлять существующие пробелы в механизмах идентификации, защиты и помощи в связи с детьми, которые в силу разных причин стали жертвами торговли людьми, чтобы провести анализ таких аспектов, как процедуры определения наилучших интересов детей, доступ к правосудию, предоставление безусловной помощи и эффективных средств правовой защиты, включая выплату компенсации таким детям.

A. Уделение особого внимания предотвращению всех форм торговли людьми

52. Продолжая следовать широкому толкованию термина "торговля людьми", которое предусмотрено мандатом, Специальный докладчик обеспечит охват и дальнейшее развитие всеобъемлющего понимания торговли людьми с любой преступной целью. Такое понимание, в частности, включает в себя торговлю взрослыми и детьми в сексуальных целях, для трудовой эксплуатации, усыновление детей с целью эксплуатации и для участия в вооруженных конфликтах; торговлю женщинами, мужчинами и детьми в целях принудительного труда и иных форм эксплуатации, таких как эксплуатация для совершения преступных или незаконных деяний или для принудительного и организованного попрошайничества; торговлю женщинами и девочками в целях принудительного и подневольного брака, сексуальной эксплуатации и принудительного труда, включая домашнее рабство; и торговлю людьми в целях изъятия органов (A/HRC/26/37, пункт 36).

53. Специальный докладчик хотела бы подчеркнуть, что торговлю людьми следует рассматривать и анализировать не только как преступление, но и как социально-экономическое явление, связанное с общемировыми экономическими тенденциями. Она считает, что применение инклюзивного, комплексного подхода к вопросам предотвращения торговли людьми требует рассмотрения системных/глубинных социальных факторов, которые становятся причиной уязвимости жертв и потенциальных жертв торговли людьми.

54. В целях предотвращения всех форм торговли людьми Специальный докладчик также намерена путем аналитической работы, тематических исследований и иными средствами осмыслить новые и появляющиеся тенденции в торговле людьми, такие как возможные последствия и влияние конфликтов и гуманитарных кризисов на эту торговлю, о которых нет достаточной информации.

55. С другой стороны, она планирует продолжить исследование взаимосвязи между смешанными миграционными потоками и торговлей людьми, чтобы дать рекомендации о принятии эффективных мер, направленных на предотвращение эксплуатации или дальнейшей эксплуатации социально уязвимых групп населения, стремящихся укрыться от гибели, пыток или других форм насилия, таких как домашнее насилие, или от безработицы, нужды и крайней нищеты. Это исследование предусматривает поиск путей расширения возможностей для легальной миграции и воссоединения семей, для занятости без трудовой эксплуатации, чтобы предотвращать торговлю людьми путем всестороннего соблюдения прав мигрантов в соответствии с Международной конвенцией о защите прав всех трудящихся-мигрантов и членов их семей²².

56. Кроме того, Специальный докладчик намерена сосредоточить внимание на предотвращении трудовой эксплуатации, в том числе в отношении уязвимых или социально отчужденных групп, таких как мигранты, дети, национальные, этнические или расовые меньшинства, просители убежища и беженцы, путем взаимодействия с предприятиями, профсоюзами и другими соответствующими сторонами, а также путем дальнейшего изучения способов более эффективного регулирования и мониторинга деятельности бюро по найму и трудоустройству, чтобы предотвращать незаконную практику, которая влечет за собой долговую кабалу, торговлю людьми и их эксплуатацию.

57. Хотя Специальный докладчик планирует уделять приоритетное внимание указанным тематическим областям, она также будет продолжать работу над проблемными темами, которые затрагивали ее предшественники, такими, как торговля людьми в целях сексуальной эксплуатации, включая детей, особенно вследствие конфликтов, а также трудовая эксплуатация, в том числе домашнее рабство.

В. Уделение особого внимания поощрению и защите прав человека жертв

58. Специальный докладчик полагает, что права человека жертв торговли людьми должны ставиться во главу угла при принятии защитных мер в ходе борьбы с такой торговлей. Это включает защиту жертв от дальнейшей эксплуатации и ущерба, предоставление им надлежащей помощи, поддержки и средств правовой защиты.

59. Оказание помощи и содействия жертвам и потенциальным жертвам торговли людьми, с одной стороны, имеет ключевое значение для ведения эффективной борьбы с торговлей людьми, а с другой – является инструментом обеспечения доступа к правосудию и эффективным средствам правовой защиты. Не все жертвы этой торговли смогут или захотят подать жалобу на эксплуатировавших их лиц или участвовать в судебном разбирательстве по их делу. Однако все жертвы должны иметь соответствующую возможность, если они этого пожелают.

²² Резолюция 45/158 Генеральной Ассамблеи.

60. В настоящее время оказание помощи и содействия жертвам эксплуатации и торговли людьми чаще всего зависит от трех основных факторов: иммиграционного статуса лица/наличия разрешения на проживание; от возбуждения уголовного дела по факту торговли людьми; и от сотрудничества с органами уголовного правосудия. Поэтому помощь, содействие и, в конечном счете, средства правовой защиты остаются недоступными для подавляющего большинства лиц, пострадавших от эксплуатации и торговли людьми, которые опасаются высылки или задержания, или которые не испытывают доверия к властям и боятся лишиться возможности продолжить реализацию своих миграционных планов. С другой стороны, есть признаки и опасения по поводу того, что нынешняя структура большинства механизмов для оказания помощи и содействия может приводить к дискриминации тех жертв, которые не хотят или не могут сотрудничать с правоохранительными органами. Что касается помощи и содействия детям, пострадавшим от торговли людьми, и другим эксплуатируемым и уязвимым детям, то им также необходимо предоставлять надлежащую помощь и защиту, полностью учитывая их права человека и особые потребности.

61. В частности, предоставление помощи и защиты не должно ставиться в зависимость от возможности или готовности жертв сотрудничать с правоохранительными органами, вне зависимости от того, было ли возбуждено уголовное дело или были ли предъявлены обвинения торговцам и эксплуататорам, было ли данное преступление квалифицировано по закону как торговля людьми или как другое преступление либо менее тяжкое противоправное деяние. В этой связи Специальный докладчик намеревается продолжить рассмотрение потребности в безусловном доступе к ряду вспомогательных услуг для жертв торговли людьми, включая детей, которые зачастую остаются лишенными помощи или необходимого содействия в доступе к средствам правовой защиты, в том числе к компенсации; в такой ситуации возрастает риск последующих нарушений прав человека.

62. Опираясь на имеющиеся наработки по мандату²³, в частности на основные принципы в отношении права жертв торговли людьми на эффективные средства правовой защиты (A/HRC/26/18, приложение; и A/69/33797), Специальный докладчик намерена заняться анализом законодательства, политики и практики, которые существуют в мире, и обобщить передовую практику и приобретенный опыт в сфере оказания безусловной помощи жертвам и потенциальным жертвам торговли людьми. Она планирует давать рекомендации директивным органам и специалистам-практикам по более результативному осуществлению права на помощь и поддержку и максимальной активизации просвещения и охвата населения, способствуя тем самым повышению эффективности мер по предотвращению и судебному преследованию.

63. Наряду с этим Специальный докладчик предусматривает дальнейшую деятельность в рамках мандата в области защиты прав жертв торговли людьми и обеспечения доступа к правосудию. В этой связи она намерена и далее придерживаться основных принципов права жертв торговли людьми на средства правовой защиты, предусматривающих предоставление таким жертвам средств правовой защиты, включая реституцию, реабилитацию, компенсацию, сатисфакцию и гарантии неповторения, и призыв к государствам принять меры к тому, чтобы доступ к этим средствам не зависел от способности или желания жертвы сотрудничать в ходе судебного разбирательства. Рассматривая остаю-

²³ См. A/64/290, пункты 91–95, и A/64/290, пункты 80–81. См. также УВКБ, Руководящие принципы по вопросу о международной защите, руководящий принцип 7.

щиеся пробелы в концептуальном осмыслении права на эффективные средства правовой защиты и практического применения упомянутых основных принципов на национальном уровне, Специальный докладчик планирует углубить анализ таких аспектов и вопросов, как: возможные виды эксплуатации в процессе торговли людьми, охватываемые этими принципами; каковы препятствия для доступа к средствам правовой защиты; влияет ли характер ответственности государства на содержание назначаемой компенсации; имеющиеся формы возмещения ущерба, доступность компенсационных фондов для жертв и условия защиты прав жертв в случаях решения дела во внесудебном порядке.

64. Кроме того, в соответствии с международным правом государства обязаны соблюдать принцип должной осмотрительности для предотвращения торговли людьми, проводить расследования и судебное преследование торговцев, предоставлять помощь и защиту жертвам торговли людьми и обеспечивать им доступ к средствам правовой защиты. Поскольку торговлей людьми чаще всего занимаются негосударственные субъекты, соблюдение принципа должной осмотрительности имеет ключевое значение для обеспечения ответственности государства за защиту прав жертв и потенциальных жертв. Однако принцип должной осмотрительности применительно к торговле людьми не получил всеобъемлющей формулировки ни в рамках мандата Специального докладчика, ни где-либо еще. Поэтому Специальный докладчик считает, что дополнительные рекомендации будут необходимы для более тщательной подготовки государств к принятию мер по выполнению своих обязательств в отношении должной осмотрительности.

С. Взаимодействие с государствами, частным сектором и социальными субъектами

65. Для ведения эффективной борьбы с торговлей людьми требуются согласованные усилия всех заинтересованных сторон. Следовательно, Специальный докладчик будет стремиться продолжать налаживание партнерских связей и сотрудничества с государствами – как с теми, которые являются участниками Палермского протокола, так и с теми, которые его пока не ратифицировали. Она также стремится продолжать взаимодействие с негосударственными субъектами в связи с той ролью, которую они могут или должны играть в предотвращении торговли людьми и борьбе с ней. В частности, она будет рассматривать организации гражданского общества не только как поставщиков услуг, но и в качестве стратегических партнеров, которых следует вовлекать в процесс разработки и осуществления целевых мероприятий по борьбе с торговлей людьми.

66. Торговля людьми подпитывает глобальный рынок, нуждающийся в дешевом, нерегулируемом и допускающем эксплуатацию труде, а также в товарах и услугах, которые этот труд может произвести. Что касается частного сектора, то ключевая роль, которую участники этого сектора могут сыграть в устранении торговли людьми из производственно-сбытовых цепочек, является широко признанной.

67. В рамках мандата уделяется внимание вопросу о том, в какой степени торговля людьми проявляется как серьезная проблема и фактор риска в широком спектре предприятий и отраслей, интегрированных в глобальные рынки, несмотря на реализацию корпоративных программ социальной ответственности. Эта тема затронута и в тематическом докладе Генеральной Ассамблеи (A/67/261), посвященном проблеме торговли людьми в глобальных производственно-сбытовых цепочках, в котором рассматриваются различные формы

проявления торговли людьми в мировой экономике, ответные меры международных компаний, существующие и появляющиеся стратегии борьбы со злоупотреблениями, а также немедленные и долгосрочные шаги, которые необходимы лидерам деловых кругов для реализации эффективных и стабильных мероприятий. За этой деятельностью в 2012 году последовало проведение совещания экспертов с участием представителей компаний, профсоюзов, неправительственных организаций, научных кругов и международных организаций, посвященного рассмотрению взаимосвязи между торговлей людьми и глобальными производственно-сбытовыми цепочками, а также рисков, которым подвергаются работники и предприятия²⁴. Кроме того, предыдущим мандатарием была организована тематическая дискуссия, посвященная предотвращению торговли людьми в глобальных производственно-сбытовых цепочках, которая была проведена в ходе ежегодного Форума по вопросам предпринимательства и прав человека в 2013 году²⁵. В рамках мандата был также составлен проект перечня показателей и нормативов, которые могут использоваться предприятиями для оценки рисков торговли людьми и принудительного труда в своих производственно-сбытовых цепочках. Их цель – принять за основу и дополнить Руководящие принципы предпринимательской деятельности в аспекте прав человека, а также существующие важные инициативы, разработанные самими предприятиями и организациями гражданского общества (см. A/HRC/23/48/Add.4).

68. Специальный докладчик будет продолжать опираться на результаты работы, проделанной в этом направлении в рамках мандата, и использовать рычаги, обеспеченные новым законодательством и инициативами предприятий и гражданского общества, чтобы очистить производственно-сбытовые цепочки от торговли людьми, принудительного труда и рабства. Опираясь на свой глобальный мандат, международный статус и опыт в вопросах, связанных с торговлей людьми, Специальный докладчик намерена продолжать взаимодействие с предприятиями, чтобы побуждать частный сектор к разработке и эффективному проведению мероприятий по саморегулированию (внедрению кодексов поведения и других аналогичных механизмов) в целях повышения осведомленности предприятий о рисках, сопряженных с торговлей людьми, и их стимулирования к принятию мер по искоренению этой торговли из их производственно-сбытовых цепочек. Специальный докладчик будет обеспечивать контакты между предприятиями в определенных отраслях, чтобы они могли обмениваться опытом и практикой, рассматривать свои протоколы оценки рисков с точки зрения предотвращения торговли людьми, применять в экспериментальном порядке показатели и нормативы и содействовать реализации многосторонних инициатив, если таковые существуют, чтобы обеспечить выполнение предприятиями своих обязанностей по соблюдению прав человека²⁶.

VI. Методы работы

69. При осуществлении своей деятельности Специальный докладчик будет стараться следовать подходу, предполагающему широкое участие, посредством проведения консультаций и конструктивного диалога со всеми заинтересован-

²⁴ Размещено по адресу www.ohchr.org/EN/Issues/Trafficking/Pages/GlobalSupplyChains.aspx.

²⁵ Размещено по адресу www.ohchr.org/Documents/Issues/Business/ForumSession2/A-HRC-FBHR-2013-4_en.pdf.

²⁶ УВКПЧ, *Руководящие принципы предпринимательской деятельности в аспекте прав человека* (2011 год).

ными сторонами, включая жертв торговли людьми, гражданское общество и частный сектор.

A. Посещения стран

70. Специальный докладчик продолжит совершать поездки в страны, чтобы способствовать рассмотрению проблемы торговли людьми сквозь призму национальных реалий и налаживать взаимоотношения с теми, кто непосредственно сталкивается с этой проблемой, наряду с этим предоставляя государствам и их партнерам возможность доступа к информации, практическому опыту и внутреннему анализу. Факторы, учитываемые при выборе стран для посещения, весьма разнообразны, и при осуществлении такого выбора Специальный докладчик будет следовать обычным критериям, которые используются механизмами специальных процедур²⁷.

71. В ходе таких поездок Специальный докладчик будет обращать особое внимание на характер проблемы торговли людьми, на ключевые аспекты прав человека и на эффективность институциональных, правовых, судебных, административных и других механизмов защиты этих прав. Она будет принимать меры к тому, чтобы ее страновые поездки носили широко консультативный характер и охватывали государственных должностных лиц; учреждения по оказанию помощи жертвам, а в соответствующих случаях – и самих жертв; работников судебных органов и парламентариев; сотрудников страновых отделений Организации Объединенных Наций; и международные и неправительственные организации соответствующих стран.

72. В докладах о своих поездках Специальный докладчик будет акцентировать внимание на главных аспектах своего мандата, которые вызывают озабоченность; на формах и проявлениях торговли людьми; на законодательной и институциональной основе; на выявлении жертв торговли людьми; на вопросах защиты жертв этой торговли; на преследовании лиц, занимающихся торговлей людьми; на сотрудничестве с гражданским обществом; и на вопросах международного и регионального сотрудничества. Кроме того, она будет давать правительствам и соответствующим заинтересованным сторонам конкретные рекомендации о том, как заниматься решением проблемы торговли людьми. Наряду с этим, стремясь продолжить работу своих предшественников, Специальный докладчик будет пытаться следовать рекомендациям, изложенным в предыдущих докладах о посещениях стран.

B. Тематические исследования и перечни

73. Специальный докладчик будет стремиться наращивать тематические знания, используя для этого исследования, доклады и другие инструменты, чтобы активно способствовать пониманию неосознанных или новых проблем, которые вызывают озабоченность. Тематические области будут тщательно отбираться исходя из их сравнительной важности и приоритетности, а также из возможностей Специального докладчика по содействию в разработке международных стандартов и повышению информированности в выбранной области. В этой связи Специальный докладчик уже определила некоторые темы как приоритетные и указала их в разделе III настоящего доклада.

²⁷ Руководство по операциям специальных процедур Совета по правам человека (август 2008 года).

74. Специальный докладчик будет активно стремиться повышать уровень осведомленности о нормах в сфере противодействия торговле людьми и, когда это необходимо, способствовать изложению сути ключевых правил и обязанностей. Ожидается, что в результате этой деятельности появятся четкие инструменты и рекомендации, перечни, показатели и нормативы, касающиеся борьбы с торговлей людьми, в основу которых будут заложены существующие международные стандарты, признанные в основных договорах о правах человека, а также в отдельных документах, направленных на борьбу с этой торговлей. В этой связи Специальный докладчик планирует проводить консультации, совещания групп экспертов и регулярный обмен мнениями с широким кругом заинтересованных сторон.

С. Консультации и сотрудничество

75. Торговля людьми – это острая проблема для каждой страны, которая затрагивает множество различных групп населения и охватывает широкий круг областей. Соответственно, спектр нынешних и потенциальных партнеров по сотрудничеству весьма обширен. Специальный докладчик считает, что борьба с торговлей людьми будет успешной, если все заинтересованные стороны будут действовать на основе партнерства, пересекая границы и охватывая все слои общества. Поэтому она будет сотрудничать с правительствами, национальными докладчиками и эквивалентными механизмами, которые занимаются вопросами борьбы с торговлей людьми, с национальными правозащитными учреждениями, межправительственными организациями и специализированными учреждениями, чтобы развивать сотрудничество и согласованность действий на международном, региональном и национальном уровнях. Она также будет укреплять сотрудничество с существующими региональными, субрегиональными и национальными механизмами противодействия торговле людьми, включая национальные координационные органы, национальных докладчиков или эквивалентные механизмы и национальные учреждения по правам человека.

76. В процессе осуществления своего мандата Специальный докладчик будет консультироваться с гражданским обществом и неправительственными организациями, ведущими борьбу с торговлей людьми, а также с лицами и учреждениями, обладающими опытом в определенных областях (такими, как научное сообщество и некоторые профессиональные категории). Специальный докладчик будет продолжать проводить консультации и поддерживать партнерские связи с широким спектром национальных и местных организаций, особенно в ходе поездок в страны.

77. Наряду с этим Специальный докладчик будет вести пропагандистскую работу в частном секторе, взаимодействуя, в частности, с предприятиями и работодателями, чтобы изыскивать возможности для налаживания государственно-частных партнерских союзов, которые будут заниматься проблемами спроса на дешевую рабочую силу в частном секторе, неэтичных способов найма и других видов практики, стремясь к искоренению торговли людьми в производственно-сбытовых цепочках.

Д. Общение с жертвами

78. Мандат Специального докладчика сосредоточен на правах и потребностях жертв торговли людьми, и Специальный докладчик будет продолжать консультироваться с жертвами этой торговли и привлекать их к работе по осу-

ществлению мандата. Специальный докладчик убеждена в том, что участие жертв имеет важнейшее значение для обеспечения того, чтобы принимаемые меры по борьбе с торговлей людьми отвечали интересам тех, кто в них нуждается; чтобы удавалось прогнозировать и не допускать вредные последствия таких мер; и чтобы своевременно выявлять возможности для изменения и усовершенствования.

79. Специальный докладчик непосредственно уполномочена эффективно реагировать на убедительные утверждения о нарушениях прав человека в целях защиты прав фактических или потенциальных жертв торговли. Согласно установленной процедуре, Специальный докладчик будет направлять государствам сообщения о случаях с просьбой прояснить обстоятельства и принять меры²⁸.

Е. Сотрудничество с правозащитными механизмами и организациями системы Организации Объединенных Наций

80. Специальный докладчик намерена сотрудничать и с другими мандатариями специальных процедур, занимающимися рассмотрением вопросов, имеющих отношение к торговле людьми; к ним, в частности, относятся Специальный докладчик по вопросу о правах человека мигрантов; Специальный докладчик по вопросу о современных формах рабства, включая его причины и последствия; Специальный докладчик по вопросу о торговле детьми, детской проституции и детской порнографии; и Рабочая группа по вопросу о правах человека и транснациональных корпорациях и других предприятиях. Специальный докладчик будет продолжать активизацию своей деятельности по мандату, касающемуся торговли людьми, выявляя наряду с этим сферы его пересечения с другими мандатами. Поэтому она будет пытаться определять возможные совместные инициативы, способные дополнить работу каждого мандатария, такие, как направление совместных сообщений с информацией о нарушениях прав человека и выпуск совместных заявлений для прессы.

81. В процессе работы Специальный докладчик намерена наращивать взаимодействие своего мандата с соответствующими договорными органами²⁹ в целях объединения усилий для обеспечения отчетности государств по вопросам, связанным с торговлей людьми. Она будет опираться на их опыт, на их заключительные замечания, замечания общего порядка/общие рекомендации и на решения по вопросам, связанным с торговлей людьми, принятию которых она также намерена содействовать в соответствующих случаях. Она также полагает, что проведение универсального периодического обзора способствует наращиванию усилий по борьбе с торговлей людьми, поскольку этот обзор является элементом всеобъемлющего рассмотрения положения в области прав человека в той или иной стране.

82. С другой стороны, Специальный докладчик высоко ценит сотрудничество с учреждениями системы Организации Объединенных Наций, международными организациями и существующими координационными механизмами во всем мире и планирует использовать партнерские отношения с ними для укрепления

²⁸ См. www.ohchr.org/EN/Issues/Trafficking/Pages/complaints.aspx.

²⁹ В том числе с Комитетом по ликвидации дискриминации в отношении женщин, Комитетом по экономическим, социальным и культурным правам, Комитетом по правам человека, Комитетом против пыток, Комитетом по ликвидации расовой дискриминации, Комитетом по правам ребенка и с Комитетом по защите прав всех трудящихся-мигрантов и членов их семей.

подхода к борьбе с торговлей людьми, основанного на взаимном сотрудничестве.

VII. Заключение

83. Специальный докладчик стремится к выполнению требований своего мандата, изложенных в резолюции 26/8 Совета по правам человека, и к осуществлению конструктивного и плодотворного сотрудничества с различными заинтересованными сторонами во всех регионах мира. Она особо подчеркивает свое стремление к конструктивному взаимодействию с государствами – членами Организации Объединенных Наций и призывает их давать положительные ответы на ее просьбы о предоставлении информации или о посещении страны, отмечая при этом, что она всегда готова оказывать государствам содействие и в максимально возможной степени отвечать на их запросы. Специальный докладчик вновь заявляет о том значении, которое она придает роли и мнениям неправительственных организаций, в том числе в предоставлении ей информации, во взаимодействии с ней и в оказании ей всемерного содействия в осуществлении деятельности по борьбе с торговлей людьми, особенно женщинами и детьми.
