

**Межпарламентская Ассамблея государств – участников
Содружества Независимых Государств**

**Комментарий к модельному законодательству СНГ
в сфере противодействия торговле людьми**

**Научный комментарий к модельному закону
«О противодействии торговле людьми»**

(принят 3 апреля 2008 года на 30-ом пленарном заседании МПА СНГ)

С.И. Винокуров
О.В. Пристанская

СОДЕРЖАНИЕ

I. Общие положения.

1.1. Международно-правовые основы Модельного закона «О противодействии торговле людьми».

1.2. Актуальность принятия Модельного закона «О противодействии торговле людьми». Социально-правовые и криминологические предпосылки межгосударственного правового регулирования деятельности в сфере противодействия торговле людьми.

1.3. Значение Модельного закона «О противодействии торговле людьми» для совершенствования деятельности в сфере противодействия торговле людьми на международном и внутригосударственном уровнях.

1.4. Правовой статус Модельного закона «О противодействии торговле людьми».

1.5. Структура Модельного закона «О противодействии торговле людьми».

1.6. Ожидаемые проблемы в сфере реализации положений Модельного закона о противодействии торговле людьми в национальном законодательстве государств – участников СНГ.

II. Комментарий к преамбуле Модельного закона.

III. Постатейный комментарий Модельного закона:

3.1. Правовые основания принятия нормы.

3.2. Цель принятия данной нормы.

3.3. Социальные и криминологические предпосылки введения нормы.

3.4. Отраслевая принадлежность нормы.

3.5. Круг общественных отношений, регулируемых нормой.

3.6. Понятийно-терминологический аппарат, используемый в норме.

3.7. Анализ юридического состава нормы.

3.8. Толкование нормы на основе системного анализа норм международного права.

3.9. Способы имплементации нормы в национальное законодательство с учетом особенностей нормативно-правового регулирования разных аспектов деятельности в сфере противодействия торговле людьми в законах государств – участников СНГ.

3.10 Ожидаемый результат с точки зрения повышения эффективности международного сотрудничества, унификации и гармонизации законодательства государств-участников СНГ.

IV. Заключительные положения.

I. Общие положения.

1.1. Международно-правовые основы Модельного закона «О противодействии торговле людьми».

Подготовка модельного закона «О противодействии торговле людьми» (далее – Модельный закон) осуществлялась в соответствии с *Программой сотрудничества государств-участников Содружества Независимых Государств в борьбе с торговлей людьми на 2007-2010 гг., Перспективным планом модельного законотворчества и сближения национального законодательства в Содружестве Независимых государств на 2005-2010 гг.*, решениями Постоянной комиссии Межпарламентской Ассамблеи государств-участников СНГ по обороне и безопасности и Объединенной комиссии по гармонизации законодательства в сфере борьбы с терроризмом, преступностью и наркобизнесом.

В качестве одной из основных целей Программы сотрудничества государств-участников Содружества Независимых Государств в борьбе с торговлей людьми на 2007-2010 гг. выделяется гармонизация законодательства государств - участников СНГ в сфере борьбы с торговлей людьми и связанным с нею преступлениям, имплементация в нем общепризнанных принципов и норм, касающихся предупреждения указанных преступлений и защиты жертв торговли людьми. Программа ориентирована на соблюдение международных критериев криминализации общественно-опасных деяний, связанных с торговлей людьми, их коммерческой сексуальной и экономической эксплуатацией, а также на реализацию международно-правового принципа унификации правовой регламентации в национальном законодательстве государств юридических терминов, отражающих социально-правовое явление торговли людьми, и их официального толкования.

Модельный закон разработан на основе международных договоров государств – участников Содружества Независимых Государств (далее – государства – участники СНГ), прежде всего *Соглашения о сотрудничестве государств-участников Содружества Независимых Государств в борьбе с торговлей людьми, органами и тканями человека (2005 г.)*, а также рекомендательных (модельных) законодательных актов Межпарламентской Ассамблеи государств – участников СНГ, других нормативных правовых актов, регулирующих международное сотрудничество государств – участников СНГ.

Модельный закон учитывает **общепризнанные принципы** международного права – «основополагающие императивные нормы, принимаемые и признаваемые международным сообществом государств в целом, отклонение от которых недопустимо» и **общепризнанные нормы** международного права, под которыми в международной практике понимаются правила поведения, принимаемые и признаваемые международным сообществом государств в целом в качестве юридически обязательных.

Общепризнанные принципы и нормы международного права в сфере борьбы с торговлей людьми закреплены рядом международных деклараций и конвенций, протоколов к ним, а также резолюциями и рекомендациями международных организаций, Комитета министров Совета Европы, ПАСЕ. Так, согласно *Приложению к Рекомендации №R (2000) 11 «Торговля людьми в целях сексуальной эксплуатации»*, принятой Комитетом министров Совета Европы 19 мая 2000 года, основополагающие принципы и понятия, изложенные в рекомендации, а также меры общего характера представляют собой *«руководящие линии, которые определяют принципы деятельности правительств в области борьбы с торговлей людьми»*. Особое внимание при этом уделяется противодействию торговле женщинами и детьми, в том числе с целью их сексуальной эксплуатации.

С начала XX века в названной сфере принято значительное число международных правовых актов, к которым присоединились СССР и Российская Федерация как его правопреемник, в том числе: *Конвенция ООН "О торговле белыми рабынями"* (1904 г.); *Конвенция относительно рабства* (25 сентября 1926 г. с изм. от 7 декабря 1953 г.); *Конвенция № 29 Международной организации труда (далее – МОТ) относительно принудительного или обязательного труда* (28 июня 1930 г.); *Конвенция ООН "О борьбе с торговлей людьми и с эксплуатацией проституции третьими лицами"* (2 декабря 1949 г.); *Дополнительная Конвенция об упразднении рабства, работорговли и институтов и обычаев, сходных с рабством* (7 сентября 1956 г., далее – *Дополнительная Конвенция*); *Конвенция № 105 МОТ об упразднении принудительного труда* (25 июня 1957 г.); *Конвенция ООН о ликвидации всех форм дискриминации в отношении женщин* (18 декабря 1979 г.); *Международная конвенция ООН о защите прав всех трудящихся-мигрантов и членов их семей* (18 декабря 1990 г.); *Конвенция № 97 МОТ "О трудящихся-мигрантах"* (1 июля 1949 г.); *Конвенция № 143 МОТ "О злоупотреблениях в области миграции и об обеспечении трудящимся – мигрантам равенства возможностей и обращения"* (24 июня 1975 г.); *Конвенция Совета Европы «О противодействии торговле людьми»* (CETS №197. Заключена в г. Варшаве 16.05.2005); *Типовой закон о борьбе с торговлей людьми ООН*. Большую практическую значимость имеет принятый в июле 2010 года «Глобальный план ООН по борьбе с торговлей людьми».

Принят также ряд *рамочных решений Совета Европейского Союза: о противодействии сексуальной эксплуатации детей и детской порнографии* (2004/68/ЈНА), *Рамочное решение Совета Европейского Союза о положениях жертв в уголовных разбирательствах* (2001/220/ЈНА), *о противодействии торговле людьми* (2002/629/ЈНА).

В декабре 2000 г. на 55 сессии Генеральной Ассамблеи ООН была принята *Конвенция ООН против транснациональной организованной преступности* (15 ноября 2000 г.) и дополняющие ее *Протокол «О предупреждении и пресечении торговли людьми, особенно женщинами и детьми, и наказании за нее»* (15 ноября 2000 г., далее – *Палермский Протокол*) и *Протокол против незаконного ввоза мигрантов по суше, морю и воздуху* (15 ноября 2000 г.), отражающие современное состояние торговли людьми как разновидности транснациональной организованной преступности и мировую стратегию государств в борьбе с ней.

Модельный закон основывается также на положениях международного права, направленных на противодействие торговле детьми, закрепленных в *Конвенции ООН о правах ребенка* (1989 г.) и *Факультативном протоколе к ней, касающемся торговли детьми, детской проституции и детской порнографии* (25 марта 2000 г.), *Конвенции о гражданских аспектах международного похищения детей* (25 октября 1980 г.); *Гаагской конвенции о защите детей и сотрудничестве в отношении иностранного усыновления* (29 мая 1993 г.); *Конвенции № 182 МОТ о запрещении и немедленных мерах по искоренению наихудших форм детского труда* (17 июня 1999 г., далее – *Конвенция № 182 МОТ*), *Конвенции Совета Европы о защите детей от эксплуатации и посягательств сексуального характера* (12 июля 2007 г.), *Рекомендациях №R(91)11 Комитета министров Совета Европы относительно эксплуатации секса в целях наживы, порнографии, проституции, торговли детьми и несовершеннолетними* и других международных документах ООН и Совета Европы.

Одним из важнейших современных международно-правовых документов, принимавшихся во внимание при разработке Модельного закона, является принятая 29 ноября 2002 г. Советом Европейского Союза *Декларация о предотвращении и борьбе с торговлей людьми* (далее – *Брюссельская декларация*), аккумулировавшая современный опыт борьбы против торговли людьми на европейском и всемирном уровнях.

Учитывались, прежде всего, положения Брюссельской Декларации, **закрепляющие основы всеобъемлющей европейской политики, направленной против торговли людьми и ориентированной:**

на всю цепочку в торговле людьми, включая, страны-источники, страны транзита и страны назначения;

на вербовщиков, лиц, занимающихся транспортировкой жертв, эксплуататоров, других посредников, клиентов и бенефициаров;

на все формы эксплуатации, включая сексуальную, трудовую эксплуатацию, в частности, эксплуатацию детского труда и попрошайничество;

на преодоление первопричин этого явления, к которым Декларацией отнесены: безработица, нищета, неравноправие полов (в том числе дискриминационное положение девочек), социальные и культурные отношения, а также спрос на сексуальные услуги, дешёвую рабочую силу и другие формы эксплуатации.

Многие содержащиеся в перечисленных выше международно-правовых актах нормы, направленные на противодействие торговле людьми, приняты в

порядке реализации общепризнанных международных принципов и в своей совокупности представляют своего рода **международные стандарты** в сфере борьбы с преступностью. Несмотря на то, что не все государства – участники СНГ к настоящему времени присоединились ко всем перечисленным многосторонним международным договорам, установленные в них международные стандарты следует принимать во внимание, как в законотворческой, так и в правоприменительной деятельности, в том числе при толковании международно-правовых терминов, определении пределов криминализации и пенализации общественно опасных деяний в сфере торговли людьми.

В случае возникновения затруднений при толковании общепризнанных принципов и норм международного права, международных договоров должны использоваться акты и решения международных организаций, в том числе органов ООН и ее специализированных учреждений.

Международные договоры, которые имеют прямое и непосредственное действие в правовой системе государств – участников СНГ (далее – Государства), применимы судами при разрешении гражданских, уголовных и административных дел, в частности:

– при рассмотрении гражданских дел, если международным договором Государства установлены иные правила, чем законом Государства, который регулирует отношения, ставшие предметом судебного рассмотрения;

– при рассмотрении гражданских и уголовных дел, если международным договором Государства установлены иные правила судопроизводства, чем гражданским процессуальным или уголовно-процессуальным законом Государства;

– при рассмотрении гражданских или уголовных дел, если международным договором Государства регулируются отношения, в том числе отношения с иностранными лицами, ставшие предметом судебного рассмотрения (например, при рассмотрении ходатайств об исполнении решений иностранных судов, жалоб на решения о выдаче лиц, обвиняемых в совершении преступления или осужденных судом иностранного государства);

– при рассмотрении дел об административных правонарушениях, если международным договором Государства установлены иные правила, чем предусмотренные законодательством об административных правонарушениях.

Следует учитывать, что согласие на обязательность международного договора для Государства должно быть выражено в форме закона, если указанным договором установлены иные правила, чем законом.

В то же время необходимо иметь в виду, международные договоры, нормы которых предусматривают признаки составов уголовно наказуемых деяний, не могут применяться судами непосредственно и требуют издания соответствующих внутригосударственных актов, поскольку такими договорами прямо устанавливается обязанность государств обеспечить выполнение предусмотренных договором обязательств путем установления наказуемости определенных преступлений национальным законом.

Выступая за соблюдение договорных и обычных норм, государства – участники СНГ подтвердили свою приверженность основополагающему принципу

международного права – принципу добросовестного выполнения международных обязательств.

Для принятия эффективных мер по противодействию торговле людьми необходим всеобъемлющий международный подход в странах происхождения, транзита и назначения живого товара, включающий меры, направленные на предупреждение этого вида преступлений, наказание занимающихся ими лиц и защиту жертв торговли людьми. Современное публичное международное право развивается по пути унификации и гармонизации законодательства государств – участников международных соглашений в указанной сфере на уровне ООН, Совета Европы, Европейского Союза, Содружества Независимых Государств (СНГ).

1.2. Актуальность принятия Модельного закона «О противодействии торговле людьми». Социально-правовые и криминологические предпосылки межгосударственного правового регулирования деятельности в сфере противодействия торговле людьми.

Торговля людьми на международном уровне признана серьезным нарушением прав человека, контролируемой транснациональными преступными организациями общественно опасной деятельностью, приносящей значительную нелегальную прибыль, легализуемую преступниками при невысоком риске подвергнуться наказанию и конфискации доходов. Данный вид преступности способствует формированию транснациональных и межрегиональных организованных преступных формирований, обеспечивающих экспорт - импорт живого товара, содействует подкупу чиновников, установлению контроля над международным туристическим, брачным, модельным, шоу-бизнесом.

Необходимость разработки модельного закона «О противодействии торговле людьми и оказании помощи жертвам торговли людьми» (далее именуется – модельный закон) обусловлена неблагоприятной криминогенной ситуацией, сложившейся в сфере торговли людьми в государствах – участниках Содружества Независимых Государств (далее – государствах – участниках СНГ).

В последнее десятилетие торговля людьми, в том числе детьми, в целях их сексуальной или иной эксплуатации либо извлечения иной выгоды стала **серьезной социальной и правовой проблемой для государств – участников СНГ**. На постсоветском пространстве сформировался устойчивый преступный бизнес, основанный на содержании притонов и сводничестве, проституции, порнографии, развитии теневого рынка сексуальных услуг и вовлечении в эту деятельность несовершеннолетних.

Правоохранительными органами вскрывается все большее число преступных групп, занимающихся сексуальной эксплуатацией людей, включая организованную проституцию несовершеннолетних, изготовлением и распространением детской порнографической продукции, широким использованием подневольного труда зависимых контингентов граждан.

Проблема незаконного вывоза людей, особенно несовершеннолетних, из стран происхождения и постоянного проживания достигла такого уровня, что представляет собой угрозу национальной безопасности государств.

По данным пограничных и миграционных служб ежегодно через государственную границу государств СНГ не пропускаются тысячи женщин и детей, которых неправомерно пытаются переместить в другие государства.

В настоящее время наиболее распространенный характер принял вывоз женщин и детей с целью сексуальной и экономической эксплуатации (принуждения к работе в секс-шоу, ночных стриптиз-клубах, притонах), как правило, по фальшивым паспортам, визам и приглашениям. Выявляются сотни организаций, занимающихся названным преступным промыслом.

Торговля людьми, особенно детьми, остается одним из наиболее латентных видов преступлений. Официальные статистические показатели ее состояния, структуры и динамики достоверно не отражают фактическую криминальную ситуацию в указанной сфере. Реальная распространенность торговли людьми и их коммерческой сексуальной эксплуатации, по экспертным оценкам, многократно превышает официально учтенные ее факты.

В настоящее время отсутствуют достоверные данные о численности, социальных характеристиках (поле, возрасте, социальной принадлежности, образовании, занятости и пр.) жертв международной торговли людьми и их эксплуатации, о маршрутах их незаконного перемещения через границу государств их происхождения и проживания, о формах их поставления в зависимое, подневольное состояние и последующей эксплуатации и пр. В официальной, в том числе уголовной, статистике эти данные адекватно не учитываются, в связи с чем целесообразно принять меры к сбору и анализу информации об этом негативном социальном явлении на внутри- и межгосударственном, в рамках Содружества, уровнях.

Распространение торговли людьми в значительной мере обусловлено информационными факторами, порождаемыми непродуманной и неадекватной международным стандартам политикой государств в сфере массовой информации, рекламы, образования и культуры, попустительствующей нравственному растлению людей и, особенно, детей путем открытых и скрытых форм пропаганды сексуальной распущенности, порнографии, проституции, коммерческой эксплуатации людей. Несмотря на принятие в последние годы рядом государств-членов СНГ законодательных мер, вводящих или ужесточающих ответственность за злоупотребления свободой массовой информации, направленных на защиту нравственности детей, отсутствие согласованной политики государств в информационной сфере способствует развитию секс- и порнобизнеса, международной торговли людьми, их коммерческой эксплуатации.

Международное сообщество исходит из того, что для сокращения потребительского спроса на торговлю людьми, особенно детьми, в том числе детскую проституцию и детскую порнографию, необходимо предпринять усилия по повышению уровня информированности общества относительно вредных последствий сексуальной эксплуатации людей, особенно детей, их превращения в потребительские предметы, объекты удовлетворения сексуальных потребностей других лиц, в предмет купли-продажи и иных коммерческих сделок.

1.3. Значение Модельного закона «О противодействии торговле людьми» для совершенствования деятельности в сфере противодействия торговле людьми на международном и внутригосударственном уровнях.

Высокоорганизованный и транснациональный характер торговли людьми требуют незамедлительного реагирования и согласованных усилий в их преодолении государств – участников СНГ.

Наличие у государств – участников СНГ общих границ, схожей социально-экономических, социально-политических, социально-демографических, социально-психологических, нравственно-этических и иных факторов детерминации торговли людьми и сопутствующих ей видов преступлений, сходство криминогенной ситуации, стимулирующей преступный бизнес на сделках с живым товаром обуславливают необходимость консолидации усилий членов Содружества в борьбе с торговлей людьми и сопутствующими ей преступлениями.

Несмотря на принятие в последние годы рядом государств – участников СНГ законодательных мер, направленных на противодействие торговле людьми и ужесточение юридической ответственности за нее, недостаточная согласованность национального законодательства и политики государств в данной сфере способствует развитию секс- и порнобизнеса, всех форм коммерческой эксплуатации жертв торговли людьми на межгосударственном уровне.

Модельный закон подготовлен на основе *комплексного, всеобъемлющего международного подхода* к борьбе данным видом преступности в странах происхождения, транзита и назначения живого товара, охватывая весь спектр мер предупреждения, выявления, раскрытия и пресечения преступлений в сфере торговли людьми, наказания виновных и оказания помощи жертвам.

Эффективность межгосударственной борьбы с торговлей людьми в значительной мере зависит от степени унификации и гармонизации законодательства государств – участников СНГ. Рекомендации предусматривают принятие государствами, наряду со специальными законодательными актами о борьбе с торговлей людьми и оказании помощи ее жертвам, соответствующие нормы уголовного, административного и уголовно-процессуального законодательства; законодательства в области лицензирования отдельных видов деятельности, образования и социальной защиты населения, в сфере информации и связи.

Создание на основе международных стандартов на территории Содружества единообразной правовой основы борьбы с торговлей людьми позволит улучшить координацию деятельности правоохранительных органов в этой сфере и предупредить перемещение живого товара с целью эксплуатации на территории других государств, с более либеральным законодательством.

Модельный закон регулирует общественные отношения в сфере противодействия торговле людьми, устанавливает основы юридической ответственности физических и юридических лиц за правонарушения в сфере торговли людьми, определяет принципы уголовной ответственности за совершение преступлений в указанной сфере, пределы их криминализации и пенализации, регламентирует организационные основы противодействия торговле людьми и компетенцию в указанной сфере государственных органов и учреждений,

должностных лиц, формы и методы их взаимодействия, сотрудничества с негосударственными организациями, общественными объединениями, другими институтами гражданского общества, средствами массовой информации, международными организациями в предупреждении и пресечении преступной деятельности, связанной с торговлей людьми.

Он направлен на создание и повышение эффективности общегосударственной системы противодействия торговле людьми посредством определения правовых и организационных основ государственной политики и международного сотрудничества Государства в указанной сфере, установления общих принципов юридической ответственности физических и юридических лиц за правонарушения в сфере торговли людьми, а также законодательной регламентации полномочий субъектов государственной системы противодействия торговле людьми, организационно-правовых основ их взаимодействия между собой, а также с неправительственными организациями и институтами гражданского общества.

Эффективность борьбы с торговлей людьми в значительной мере зависит от степени унификации законодательства государств – членов СНГ в этой области и приведения его в соответствие с международными стандартами, как минимум, в сфере действия: 1) специальных законодательных актов, регламентирующих вопросы борьбы с торговлей людьми; 2) законодательства, регламентирующего меры государственной защиты и оказания помощи жертвам торговли людьми; 3) уголовного и административного законодательства, уголовно-процессуального законодательства; 4) законодательства, регламентирующего оперативно-розыскную деятельность; 5) законодательства в сфере экономической деятельности (включая лицензионное законодательство, а также законодательство в сфере информации и связи); 6) законодательства в социальной сфере (в том числе в области образования и социальной защиты населения); 7) миграционного и таможенного законодательства.

В числе **основных принципов унификации и гармонизации законодательства в сфере борьбы с торговлей людьми** выделяются (см. Рекомендации государств-участников СНГ в сфере борьбы с торговлей людьми):

- соблюдение норм международного права;
- обеспечение криминализации всех форм и способов торговли людьми и установления за их совершение уголовной и административной ответственности;
- приоритет предупреждения и ранней профилактики торговли людьми, первичной виктимизации ее жертв;
- обеспечение государственной защиты жертв торговли людьми, восстановление их прав и законных интересов, полное и своевременное возмещение причиненного им ущерба, независимо от предшествовавшего поведения этих лиц и их готовности к сотрудничеству с правоохранительными органами;
- приоритет защиты прав и законных интересов детей – жертв торговли людьми;
- социальное партнерство и сотрудничество в борьбе с указанным явлением.

В качестве основных направлений унификации и гармонизации предусмотрено закрепление в национальном законодательстве государств – участников СНГ согласованных:

- правовых определений основных терминов в сфере борьбы с торговлей людьми;
- оснований, пределов и объема криминализации общественно опасных деяний в сфере торговли людьми;
- принципов карательной политики в сфере борьбы с торговлей людьми;
- принципов организации системы предупреждения торговли людьми;
- подходов к выявлению, учету и регистрации преступлений в сфере торговли людьми;
- правового статуса жертв торговли людьми и минимальных социальных стандартов оказания им помощи;
- принципов информационной и образовательной политики государств в сфере борьбы с торговлей людьми.

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

Модельный закон определяет **правовые основы противодействия торговле людьми**, включая виды и принципы юридической ответственности физических, в том числе должностных, и юридических лиц за правонарушения в сфере торговли людьми; устанавливает, что поведение жертвы торговли людьми, выраженное в нежелании или невозможности изменить свое виктимное, антиобщественное или противоправное поведение, связанное с торговлей людьми, в соответствии с законодательством государства не исключает юридической ответственности торговцев людьми, требует введения повышенных экономических санкций (включая конфискацию имущества) за торговлю людьми, сопряженную с извлечением дохода в крупном или особо крупном размере.

Модельный закон **устанавливает основы ответственности средств массовой информации** за распространение материалов, пропагандирующих преступления и иные правонарушения в сфере торговли людьми, вводит запрет на использования сетей связи общего пользования для совершения указанных преступлений.

Настоящий закон **регламентирует основы уголовной ответственности** за совершение общественно опасных деяний в сфере торговли людьми, критерии их криминализации и пенализации, определяет круг субъектов преступлений в указанной сфере, выделяет особенности юридической ответственности за преступления в сфере торговли людьми, совершаемые в отношении детей.

Модельный закон **закрепляет организационные основы противодействия торговле людьми**, определяет систему противодействия указанным преступлениям, устанавливает перечень ее субъектов и их полномочий в названной сфере.

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

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

Модельным законом закреплены положения **о создании единых внутри- и межгосударственных (для государств – участников СНГ) информационных банков данных в сфере торговли людьми**, накапливающих систематизированную по соответствующим регистрационным учетам информацию о наиболее опасным видам преступлений в сфере транснациональной торговли людьми, полученную в результате осуществления соответствующих оперативно-розыскных и иных мероприятий (включая сведения о фактах незаконного перемещения, похищения, экономической, сексуальной и иной эксплуатации жертв торговли людьми; о торговцах людьми и их соучастниках; о жертвах торговли людьми; о лицах, пропавших без вести, и (или) переправленных в государства СНГ и в иные зарубежные государства предположительно в целях эксплуатации, с выделением отдельной строкой несовершеннолетних).

В целях обеспечения надлежащего финансирования мероприятий по защите, социальной адаптации и социальной реабилитации жертв торговли людьми модельный закон предусматривает **создание Государственного фонда по оказанию помощи жертвам торговли людьми**, определяет организационные основы его функционирования.

Модельный закон регламентирует **основы организации деятельности по предупреждению торговли людьми** посредством использования социальных, правовых, информационных, образовательных, коррекционных, реабилитационных и иных мер, направленных на выявление и устранение причин и условий, способствующих торговле людьми, выявление, идентификацию, социальную адаптацию и социальную реабилитацию жертв торговли людьми, осуществляемых в комплексе с осуществляемыми правоохранительными органами мерами специальной профилактики указанных преступлений. Модельным за-

коном устанавливается механизм реализации профилактических мер по предупреждению торговли людьми, определяются основы информационной, лицензионной и образовательной политики государства в этой сфере.

Модельный закон **определяет основы международного сотрудничества** государств – участников СНГ в сфере противодействия торговле людьми, включая сотрудничество с компетентными органами иностранных государств, международными неправительственными организациями в сфере противодействия торговле людьми.

Модельный закон **определяет механизмы надзора и контроля** за осуществлением противодействия торговле людьми, включая общественный контроль в указанной сфере.

Модельный закон **основывается на криминологическом и социально-правовом анализе ситуации в сфере торговли людьми** в государствах-участниках СНГ, прогнозе развития данного вида преступности, результатах научных исследований, практическом опыте совместной борьбы с похищением, торговлей людьми и их коммерческой эксплуатацией в рамках международного сотрудничества государств – членов СНГ, ООН и Совета Европы.

Приоритетное значение в модельном законе придается правовым гарантиям защиты и оказания помощи детям – жертвам торговли людьми.

Принятие и успешная реализация положений названного Модельного закона позволят существенно укрепить законность и правопорядок на территории государств – участников СНГ, повысить эффективность борьбы с торговлей людьми и взаимодействия в этой сфере государств – участников СНГ, обеспечить надлежащий приоритет защиты прав, свобод и законных интересов жертв торговли людьми, особенно детей, оказание им всеобъемлющей помощи и поддержки.

1.4. Правовой статус Модельного закона «О противодействии торговле людьми».

Подготовка рекомендательных (модельных) законодательных актов, на основе которых должны разрабатываться национальные законы стран СНГ, является важным направлением деятельности Межпарламентской Ассамблеи СНГ.

В рамках МПА СНГ признано, что **под модельным законодательным актом целесообразно понимать типовой законодательный акт, принимаемый институтами Содружества Независимых Государств в сфере их общих интересов, имеющий рекомендательный характер и направляемый парламентам государств – участников Содружества Независимых Государств для использования в их законодательной деятельности.** Возможны следующие виды модельных законодательных актов: общие принципы; основные начала; примерный закон; модель кодекса; основные условия; основные положения. Подчеркивается, что модельные законодательные акты целесообразно готовить с учетом норм международного права, актов государственных и международных организаций (См.: Гражданское, торговое и семейное право капиталистических стран. М., 1986. С. 277–281; Тихомиров Ю. А., Масленников В. М.

Политические партии и закон. Проект Закона РСФСР "О политических партиях"// Народный депутат. 1990. № 18; Концептуальные положения новой Конституции республики// Государство и право. 1992. № 8.

Модельный закон определяется в научной литературе **как законодательный акт рекомендательного характера, содержащий типовые нормы и дающий нормативную ориентацию для законодательства**. Он не является обязательным для законодательных органов и служит для них нормативно-ориентирующим стандартом (Тихомиров Ю.А. Курс сравнительного правоведения. – М.: Издательство НОРМА, 1996. – 432 с.).

Таким образом, модельный закон носит рекомендательный характер и, как следует из его названия, является апробированной международной практикой оптимальной моделью для единообразной правовой регламентации в национальном законодательстве государств – участников СНГ комплекса вопросов, связанных с организацией и осуществлением деятельности по оказанию помощи жертвам торговли людьми.

Формируя образцы будущих законодательных решений, модельные законы получают официальную юридическую силу в границах государства или государственного образования лишь после принятия их национальным парламентом.

Модельные акты являются своеобразным "мостом" между нормами международного и национального права, способность "вплестаться" в ткань названных нормативных систем. Модельные законы непосредственно "впитывают" в себя принципы, нормы международного права, "переводя" их в нормативно-концентрированном виде в национальные законодательные акты. Такая модификация облегчается тем, что немалая часть международно-правовых документов структурируется ныне по объектам регулирования и в формах, весьма близких к актам национального (к примеру, Минимальные стандартные правила ООН, касающиеся отправления правосудия в отношении несовершеннолетних).

Комментируемый модельный закон представляет собой цельный и законченный официальный международный акт, который парламенты государств могут принять за основу либо утвердить без внесения существенных изменений и дополнений.

Содержание модельного закона может быть различным. Это или определение целей и общих принципов будущего регулирования, т.е. концепции, или формулирование главных, принципиальных его норм, нормативных дефиниций, или рекомендация различных вариантов решения. Внешние формы модельных законов разнообразны – основные начала, общие принципы, главные положения, примерный закон и др. (Пиголкин А.С. Энциклопедия юриста. 2005).

Модельный закон – это имеющий рекомендательный характер акт, принимаемый либо международной организацией, либо законодательным органом федеративного государства в целях унификации законодательства разных государств или субъектов государства, служащим ориентиром на согласованную законодательную деятельность.

Модельные законы в зависимости от субъектов их принятия подразделяются на четыре основных вида:

1) принимаются законодательным органом федеративного государства для его субъектов (например, в США широко развита практика создания типовых кодексов и иных законов для штатов в целях установления максимального единообразия в тех отраслях законодательства, где это необходимо, их подготовка осуществляется Общенациональной комиссией представителей всех штатов совместно с Американским институтом права и Американской ассоциацией адвокатов);

2) принимаются межгосударственным объединением для государств-членов (чаще всего это межпарламентские ассамблеи – таковы, например, законодательные акты, создаваемые Межпарламентской Ассамблеей СНГ: они адресуются законодательным органам государств – участников Содружества для использования в их работе);

3) принимаются международными организациями в качестве правового образца (например, Международный кодекс рекламной практики, принятый Комиссией по рекламе МТП; Парламентская Ассамблея Совета Европы принимает такие акты, как резолюции, конвенции, заключения, указания, служащие рекомендациями соответствующим правительствам, например, Европейский кодекс социальных гарантий, который служит образцом для национального законодательства);

4) разрабатываются учеными-юристами и другими специалистами и носят доктринальный характер. Ученые готовят акты об экологии, территориальных образованиях. Нельзя исключать модельных законов, подготавливаемых по просьбе республик, краев, областей, иных субъектов по вопросам, относящимся к их исключительной компетенции. Это могут быть научные концепции, структуры, основные принципы, примерные тексты актов (см. Тихомиров Ю.А. Курс сравнительного правоведения. – М.: Издательство НОРМА, 1996. – 432 с.).

Модельным законам свойствен рекомендательный характер, не включающий императивных норм, признаваемых в порядке добровольных самообязательств.

Содержание модельных актов – двоякое, поскольку они могут содержать либо **нормативную концепцию и общие принципы регулирования в той или иной сфере, нормы-дефиниции**, либо быть четко структурированным правовым актом, выступающим в качестве "родительского" нормативного образца, модели для "дочерних" актов национального законодательства (с широким выбором правовых альтернатив).

Модельный закон лучше принимать до принятия соответствующих национальных нормативных правовых актов. Однако даже принятый после их вступления в силу модельный закон играет роль своего рода международной модели как основы для совершенствования законодательства государств – участников СНГ, их гармонизации и унификации по наиболее важным, принципиальным положениям.

Решения Межпарламентской Ассамблеи о принятии модельного закона считаются утвержденными на основе общего согласия (консенсуса), т.е. если

отсутствует любое официальное возражение делегаций, присутствующих на заседании.

В границах того или иного государственного образования модельные законы получают силу после принятия, признания и одобрения их (в любом объеме) национальным парламентом.

В условиях реформ в государствах Содружества четко организованная правотворческая деятельность их органов является одним из условий успешного проведения преобразований. Пока в законодательстве государств — участников СНГ не всегда удается четко определить понятия и виды нормативных правовых актов, полномочия правотворческих органов, не в полной мере регламентированы порядок подготовки и оформления проектов актов, а также правила действия нормативных правовых актов и преодоления противоречий между ними. Требуется упорядочения процесс систематизации и толкования нормативных правовых актов в целях улучшения реализации законов, всех правовых актов.

Модельные законодательные акты играют все более заметную роль в процессе сближения национального и международного права, с одной стороны, способствуют сближению национальных законодательств — с другой, и являются перспективной формой правотворчества в процессе развития и совершенствования законодательства (Тихомиров Ю.А. Курс сравнительного правоведения. — М.: Издательство НОРМА, 1996. — 432 с. http://www.pravo.vuzlib.net/book_zl120_page_20.html).

1.5. Структура Модельного закона «О противодействии торговле людьми».

Модельный закон состоит из Преамбулы и семи глав.

Первая глава «Общие положения» определяет сферу действия, цели и задачи данного Закона, раскрывает содержание понятий, используемых в его тексте. Здесь же рассматриваются основы государственной политики в сфере противодействия торговле людьми.

Вторая глава посвящена закреплению правовых основ противодействия торговле людьми. В частности, приводится законодательство в указанной сфере, определяются виды и принципы юридической ответственности за правонарушения в сфере торговли людьми. Особо рассматривается вопрос об ответственности юридических лиц за причастность к данному виду преступности, а также ответственность средств массовой информации за распространение материалов, пропагандирующих преступления и иные правонарушения в сфере торговли людьми. Здесь же сформулированы запреты по недопущению использования сетей связи общего пользования для совершения преступлений в указанной сфере. Значительная часть данной главы посвящена регламентации общих вопросов и особенностей уголовной ответственности за совершение преступлений в сфере торговли людьми и особенностей наказания за них.

В третьей главе рассматриваются организационные основы противодействия торговле людьми. В частности определяются: система противодействия торговле людьми, субъекты этой системы и их компетенция. Раскрывается со-

держание мониторинга ситуации в сфере торговли людьми и противодействия ей, а также механизмы планирования этой работы. Важной частью третьей главы является регламентация компетенции и деятельности специальных субъектов противодействия торговле людьми: межведомственных комиссий, специализированных правоохранительных служб по противодействию торговле людьми. Большое внимание в данной главе отведено единым информационным банкам о преступлениях в сфере торговли людьми, а также взаимодействию государственных органов с институтами гражданского общества.

Содержание **четвертой главы** посвящено регулированию вопросов предупреждения торговли людьми. В частности, определяются основы и особенности организации этой деятельности, механизм реализации профилактических мер по предупреждению торговли людьми. Значительное место в этой главе уделено закреплению основ и отражению особенностей информационной, лицензионной и образовательной политики государств в сфере противодействия торговле людьми.

Пятая глава посвящена рассмотрению вопросов международного сотрудничества, в том числе определяет его основы, особенности, а также специфику сотрудничества с компетентными органами иностранных государств, международными правительственными и неправительственными организациями, действующими в сфере противодействия торговле людьми.

Шестая глава регламентирует практику осуществления надзора и контроля за противодействием торговле людьми. В частности, здесь отмечается необходимость активизации прокурорского надзора, а также осуществления контроля со стороны Правительства государства, Уполномоченного по правам человека и Уполномоченного по правам ребенка (если такая должность учреждена) соответствующих государств. Особое внимание обращено на важность общественного контроля за деятельностью в сфере противодействия торговле людьми.

В седьмой главе определяется ответственность за нарушение положений комментируемого Закона в соответствии с национальным законодательством государств – участников СНГ.

1.6. Ожидаемые проблемы в сфере реализации положений Модельного закона о противодействии торговле людьми в национальном законодательстве государств – участников СНГ.

В настоящее время не во всех государствах-участниках СНГ приняты национальные законы о борьбе с торговлей людьми. Такие специальные законы приняты и введены в действие (из числа представивших материалы государств) в Республике Азербайджан, Кыргызской Республике, Республике Таджикистан. По имеющимся сведениям, проект указанного закона подготовлен в Республике Армения.

Как показал анализ законодательства государств-участников СНГ, в нем отсутствует единообразный подход к пониманию и законодательному определению сферы торговли людьми. Большинство государств ограничивают указанную сферу преступлениями, непосредственно поименованными как

«торговля людьми» либо «использование рабского (принудительного) труда». Некоторые государства включают в данный перечень преступления, связанные с сексуальной эксплуатацией жертв торговли людьми (вовлечение в проституцию, организация занятия проституцией и др.), а так же оборот порнографических материалов или предметов.

В этой связи представляется целесообразным **унифицировать подходы государств-участников СНГ к определению перечня преступлений, составляющих сферу торговли людьми, и их законодательному закреплению** на основе модельного закона «О противодействии торговле людьми» и с учетом Рекомендаций по унификации и гармонизации законодательства государств-участников СНГ в сфере борьбы с торговлей людьми, принятых 3 апреля 2008 г. Межпарламентской Ассамблеей государств-участников СНГ на тридцатом пленарном заседании.

Не во всех государствах Содружества придается важное значение **координации борьбы с торговлей людьми на государственном уровне**. В частности, в ряде государств такая работа проводится, соответствующими нормативными правовыми актами образованы необходимые структуры, например, Национальный координатор (Республика Азербайджан), межведомственные комиссии (Республика Армения, Республика Таджикистан), Национальный комитет (Республика Молдова), Межведомственный координационный совет (Украина). В других государствах такая работа, по-видимому, только предстоит. Ускорение создания на национальном уровне соответствующих организационных государственных структур, обеспечивающих координацию противодействия торговле людьми, в тех государствах-участниках СНГ, где эта работа еще не завершена, продиктована целями и задачами комментируемого Модельного закона.

В подавляющем большинстве Генеральных прокуратур государств Содружества **четко не просматривается координирующая роль прокуратуры в борьбе с торговлей людьми** и дальнейшее повышение эффективности этой работы во всех государствах-участниках СНГ.

Далеко не во всех Генеральных прокуратурах государств-участников СНГ созданы специализированные подразделения по борьбе с торговлей людьми. Вместе с тем, представляется, что это один из важных вопросов, свидетельствующих о степени осознания государствами и их правоохранительными органами важности активной борьбы, в том числе средствами прокурорского реагирования, с таким масштабным, транснациональным видом организованной преступности, каким является торговля людьми.

Не во всех государствах-участниках СНГ уделяется должное внимание соблюдению общепризнанного международного принципа соблюдения прав детей – жертв торговли людьми и обеспечения государством особой их защиты. Сведения об активной координационной деятельности органов прокуратуры в указанном направлении деятельности содержатся в материалах генеральных прокуратур Республики Армения, Республики Азербайджан, Республики Беларусь, Республики Казахстан, где особое внимание уделяется борьбе с торговлей детьми.

В связи с тем, что большая часть информационных ресурсов располагается на технических площадях зарубежных стран, важное значение придается международному сотрудничеству по линиям: «Группа восьми»; Европейский союз; ОБСЕ; ОДКБ; Интерпол; СНГ.

В свете заседания Генеральной Ассамблеи Интерпола (октябрь 2008 г., г. Санкт-Петербург) в МВД России решен вопрос о присоединении к глобальной полицейской коммуникационной системе I-24/7 (24 часа, 7 дней в неделю) в целях своевременного обмена информацией по линии киберпреступности. Полученный доступ к базам данных Интерпола позволит идентифицировать жертв подобных преступлений.

По линии Национальных контактных пунктов 24/7 исполнено 33 запроса правоохранительных органов зарубежных стран, направлено 32 информационных сообщения по фактам распространения материалов порнографического характера с участием несовершеннолетних.

В рамках программы «Дружественный Рунет» в 2009 году МВД России создана «горячая линия», на которую уже поступило свыше 1500 сообщений граждан. По итогам их проверки удалено более 230 Интернет-ресурсов, возбуждено 5 уголовных дел то ст. 242¹ УК РФ. Этим же Фондом направлены в организации, входящие в «ИННОРЕ», сообщения по 146 ресурсам, содержащим порнографические материалы с участием несовершеннолетних.

Ожидаются также проблемы в сфере выявления фактов торговли людьми, особенно детьми.

Торговля людьми, особенно детьми, как показывают результаты опроса экспертов, является *наиболее латентным* видом преступлений против личности, поэтому официальные статистические показатели ее состояния, структуры и динамики не полностью отражают фактическую криминальную ситуацию в указанной сфере.

В качестве факторов, препятствующих выявлению латентной части торговли людьми, выделяются следующие¹.

Во-первых, повышенная ее латентность обусловлена самим характером указанного деяния, а именно, его, как минимум, двусторонним характером. Субъектами данного вида преступлений признаются обе стороны сделки, заключаемой в отношении потерпевшего, в равной степени заинтересованные в ее сокрытии. При этом потерпевший путем применения к нему физического или психического насилия, незаконного лишения свободы, изъятия документов, удостоверяющих личность, перемещения через Государственную границу Российской Федерации и пр. ставится в полную зависимость от субъектов преступления и лишен возможности сообщить кому-либо, а тем более заявить в правоохранительные органы о совершенном в отношении него преступлении.

Осуществление сделок в отношении несовершеннолетних, в том числе с целью их последующего усыновления (удочерения), происходит скрытно, в узком кругу лиц. Лица, покупающие или иным способом приобретающие ребен-

¹ См. Л.И. Беляева, Н.Г. Кулакова. Торговля несовершеннолетними и меры борьбы с ней. М. 2002. С. 72-73.

ка, нередко скрывают данный факт даже от своих близких, что затрудняет его выявление правоохранными органами.

Во-вторых, торговля людьми, осуществляемая международными преступными группировками, нередко пользуется поддержкой коррумпированных чиновников и маскируется под деятельность различных благотворительных фондов и общественных организаций.

Сутенерство, вербовка женщин и детей в коммерческих целях, для последующей их сексуальной эксплуатации за рубежом - предмет профессиональной криминальной деятельности, в которую вовлечено большое количество лиц. Такая криминальная деятельность приносит высокую прибыль при незначительных вложениях, характеризуется высокой степенью организованности с распределением ролей, служит почвой для коррупции работников миграционных служб и правоохранительных органов, тесно сопряжена с совершением других, не менее тяжких (половых, должностных и др.) преступлений, иными словами, имеет все признаки организованной преступности. На рубеже XXI века этот вид преступности превратился в высокодоходный, организованный вид криминального бизнеса, все чаще приобретающий транснациональный характер.

В-третьих, черный рынок живого товара регулярно пополняется за счет беспризорных детей, а также безнадзорных несовершеннолетних-мигрантов из бывших республик СССР, выявление безвестного исчезновения которых существенно затруднено, в том числе в связи с отсутствием достоверных статистических данных об общем числе таких детей и их перемещении по территории Российской Федерации.

Невозможно определить, сколько таких детей было продано для использования их в целях занятия проституцией и для изготовления детской порнографии либо для использования их органов в качестве нелегального донорского материала.

В-четвертых, приходится констатировать отсутствие в настоящее время действенной системы выявления притоков и вербовочных агентств, эксплуатирующих проституцию, в том числе с участием несовершеннолетних, несмотря на открытую рекламу этого вида услуг. Почти все преступления такого вида в отношении детей и подростков выявляются лишь по данным Центров временной изоляции несовершеннолетних правонарушителей (ЦВНП), куда доставляются несовершеннолетние проститутки. Однако и этот способ выявления и регистрации преступлений, связанных с коммерческой сексуальной эксплуатацией детей, оказывается недостаточно эффективным.

Преамбула

Настоящий Закон, в соответствии с конституцией государства – участника Содружества Независимых Государств, **общепризнанными принципами и нормами международного права**, с учетом Соглашения о сотрудничестве государств – участников Содружества Независимых Государств в борьбе с торговлей людьми, органами и тканями человека (2005 г.), устанавливает правовые и организационные основы **государственной политики и международного сотрудничества** государства – участника Содружества Независимых Госу-

дарств (далее – государство) в **сфере противодействия торговле людьми**, а также **законодательные гарантии** осуществления указанной деятельности в государстве на основе **унификации** и **гармонизации** законодательств государств – участников СНГ.

Комментарий

Настоящий Закон исходит из признания противодействия торговле людьми необходимой **мерой обеспечения государственной безопасности** и защиты правоохраняемых интересов личности, общества и государства от одного из наиболее опасных и латентных видов преступности, все более приобретающего организованный транснациональный характер, для эффективной борьбы с которым необходима консолидация усилий всех государственных и межгосударственных институтов и их взаимодействие с институтами гражданского общества.

Поскольку комментируемый модельный закон посвящен противодействию торговле людьми, то для правильного уяснения содержания и сущности предмета его правового регулирования необходимо, прежде всего, уяснить содержание понятия «торговля людьми», **«сфера торговли людьми» и его основные элементы.**

В Приложении к *Рекомендации №R (2000) 11* подчеркивается, что «дать определение торговле людьми достаточно сложно, так как это понятие далеко не однозначно, ...особенно, когда речь идёт о торговле людьми в целях сексуальной эксплуатации». Международные документы, затрагивающие данный вопрос, и национальное законодательство «дают более или менее широкое определение этой форме торговли в зависимости от того, касаются ли они всех без исключения лиц или только представителей **самых уязвимых социальных групп**, а также в зависимости от того, преследуют они или нет цель наказания».

Именно поэтому в различных международных правовых актах приводятся не универсальные, а **специальные, утилитарные определения** понятия «торговли людьми», предназначенные «для целей» конкретного документа.

Например, анализируя нормы Палермского Протокола, необходимо иметь в виду, что он дополняет Конвенцию против **транснациональной организованной преступности**, подчинен целям данной Конвенции, ограничен сферой ее применения (то есть регламентирует вопросы, связанные исключительно с организованными формами торговли людьми, имеющими транснациональный характер) и толкуется совместно с нею (ст. 1). При этом статьей 14.1. Протокола специально оговорено, что «ничто в настоящем Протоколе **не затрагивает прав, обязательств и ответственности государств и отдельных лиц согласно международному праву, включая международное гуманитарное право и международное право в области прав человека...**». Таким образом, из текста самого Палермского Протокола вытекает, что его применение государствами-участниками **не освобождает** последних от выполнения других обязательств, установленных иными международно-правовыми актами.

К последним, в частности, относится ст. 35 Конвенции ООН о правах ребенка и Факультативный протокол к ней, касающийся торговли детьми, дет-

ской проституции и детской порнографии (далее – Факультативный протокол № 2), закрепляющие более широкие и конкретизированные определения понятия «*торговля детьми*», существенно расширяющие, по сравнению с другими международными правовыми актами, объем криминализации охватываемых данным термином общественно опасных деяний.

По поводу толкования **сферы торговли людьми** в настоящее время в национальном законодательстве и правоприменительной практике государств – участников СНГ единство отсутствует. Поэтому применительно к комментируемому закону под сферой торговли людьми следует понимать всю совокупную область разнообразных и сложных общественных отношений, где зарождаются и проявляют себя негативные обстоятельства, способствующие торговле людьми, а также совершаются **преступления и правонарушения, связанные с торговлей людьми**, как это предусмотрено, в частности, в статье 3 комментируемого закона. Например, это: посягательства, связанные со всеми видами сексуальной и трудовой эксплуатации людей; принуждением к изъятию или незаконным извлечением и оборотом органов или тканей человека; деяния, обусловленные существованием институтов и обычаев, сходных с рабством, и др.

Среди таких элементов, в первую очередь, следует отметить **правонарушения и преступления в сфере торговли людьми**.

Правонарушения в сфере торговли людьми включают в себя значительную совокупность уголовных и административных деяний, **составляющих торговлю людьми**, перечень которых в различных государствах – участниках СНГ составляет полтора-два десятка преступлений, и не менее значительный список административных правонарушений. Примерный перечень уголовных деяний приведен в статье 3 настоящего модельного закона. Это, в том числе, предусмотренные уголовным законодательством государств в качестве самостоятельных составов преступлений деяния, содержащие в себе отдельные юридически значимые признаки торговли людьми, а также деяния, сопряженные с извлечением материальной или иной выгоды от эксплуатации жертв торговли людьми, либо деяния, направленные на оказание содействия торговле людьми.

Наиболее распространенные такого рода посягательства связаны с сексуальной (в том числе с изготовлением и распространением порнографических изображений несовершеннолетних) и трудовой (экономической) эксплуатацией жертв торговли людьми, действием в ряде государств и регионов институтов и обычаев, сходных с рабством. В эту же группу входят сверхлатентные посягательства, связанные с принуждением или незаконным изъятием и оборотом органов и (или) тканей человека для трансплантации, проведением над жертвами торговли людьми незаконных медицинских и иных экспериментов или опытов.

Получила распространение криминальная эксплуатация несовершеннолетних, то есть их вовлечение в преступную или иную антиобщественную деятельность в целях эксплуатации (например, попрошайничество, распространение наркотиков, совершение карманных краж и т.д.) и ряд других посягательств.

Вторая группа деяний, которые могут быть отнесены к разряду **посягательств, связанных с торговлей людьми**, включает в себя **опосредованные, сопряженные преступления и правонарушения**, выступающие в качестве лишь отдельных элементов способа (механизма) совершения либо сокрытия преступления торговли людьми. Особенностью данных посягательств является то, что большая их часть к торговле людьми отношения не имеет. Например, легализация преступных доходов, полученных в результате совершения иных, не относящихся к торговле людьми преступлений.

В то же время указанная легализация может иметь отношение к торговле людьми, если речь идет об отмытии доходов, полученных от торговли людьми. Или, скажем, совершение так называемых половых преступлений в целом (понуждение к действиям сексуального характера, развратные действия и др.), которые в большинстве случаев не связаны с торговлей людьми. Однако при условии, когда мотивом их совершения было последующее вовлечение жертвы, например, в занятие проституцией или другие формы сексуальной эксплуатации, то в подобных ситуациях данные посягательства будут иметь отношение к торговле людьми.

При этом важно отметить, что некоторые такого рода уголовные деяния могут иметь четкие юридические признаки, включенные в конструкцию конкретного состава преступления (например, причинение тяжкого или средней тяжести вреда здоровью в целях использования органов или тканей потерпевшего). Другие аналогичные преступления таких юридических конструктивных признаков не содержат (например, в случае изготовления поддельных документов для переправки через государственную границу потенциальных жертв торговли людьми). В этой связи для получения объективной картины криминальной обстановки в рассматриваемой сфере исключительно важной проблемой является организация надлежащей регистрации и достоверного учета преступлений, непосредственно либо косвенно связанных с торговлей людьми. При этом решение подобной задачи является весьма актуальным и может быть обеспечено путем согласования национальными и отраслевыми органами межгосударственного сотрудничества государств – участников СНГ национальных нормативных правовых актов ведомственного уровня в целях организации единого статистического учета преступлений и правонарушений, связанных с торговлей людьми.

Следующим ключевым понятием борьбы с торговлей людьми является термин «противодействие торговле людьми». Под ним следует понимать практическую деятельность субъектов **противодействия торговле людьми**, обеспечивающую:

– разработку и реализацию системного комплекса организационных, правовых и иных разнообразных по форме и комплексных по содержанию государственных и муниципальных, общественных и гуманитарных мер (мероприятий), направленных на предупреждение, выявление, пресечение, расследование и раскрытие правонарушений в сфере торговли людьми;

– оптимизацию исполнения наказания в отношении торговцев людьми; установление, идентификацию и оказание комплексной гарантированной помощи жертвам указанных преступлений;

– выявление и устранение обстоятельств, способствующих торговле людьми и виктимизации (ревиктимизации) ее жертв.

Что касается **сферы противодействия** торговле людьми, то под ней следует понимать многогранную область общественных отношений, обусловленную объективными предпосылками, потребностями и закономерностями борьбы с данным видом преступности, где возникает и осознается публичными органами (структурами) и населением необходимость нейтрализации криминальных явлений, обуславливающих торговлю людьми. Именно здесь формируется законодательная, правоприменительная и правоохранительная практика предупреждения, выявления, пресечения, расследования, раскрытия правонарушений и преступлений в сфере торговли людьми и исполнения наказания в отношении виновных лиц, а также деятельность по оказанию помощи жертвам торговли людьми.

Важное значение для правоохранительной практики имеет правильное понимание сути **общепризнанных принципов и норм международного права**.

Большинством ученых и специалистов **общепризнанные принципы международного права** понимаются как общие, универсальные принципы права, признаваемые цивилизованными нациями.

Аналогичное определение дано, например, в постановлении Пленума Верховного Суда РФ от 10 октября 2003 г. № 5 "О применении судами общей юрисдикции общепризнанных принципов и норм международного права и международных договоров Российской Федерации". В нем отмечается, что под **общепризнанными принципами международного права** следует понимать основополагающие императивные нормы международного права, принимаемые и признаваемые международным сообществом государств в целом, отклонения от которых недопустимы.

В этом же постановлении дано и понятие «**общепризнанной нормы международного права**», под которой подразумевается правило поведения, принимаемое и признаваемое международным сообществом государств в целом в качестве юридически обязательного (см. Бюллетень Верховного Суда РФ. 2003, № 12.). При этом следует отметить, что использование весьма сходных по смыслу терминов: "принципы" и "нормы" международного права, делает актуальным вопрос об их соотношении и разграничении.

В частности, в юридической литературе было высказано мнение о том, что общепризнанные принципы и нормы международного права соотносятся как вид и род. Согласно этой точке зрения принципы – это те же нормы, но с более широким содержанием, определяющим какую-либо главную идею права. При этом нормы-принципы в отличие от других норм имеют нетипичную структуру и особые правила применения (см. О.А. Кузнецова «Международное публичное и частное право», 2009, №3).

Базовым компонентом сферы противодействия торговле людьми является **государственная политика, содержанием которой является:**

- определение системы государственных и иных органов указанного противодействия;
- формирование стратегии, приоритетов, основных направлений и механизмов указанной деятельности;
- создание благоприятных условий и стимулов для эффективной работы всех звеньев государственного аппарата;
- участие институтов гражданского общества и населения в борьбе с данным видом преступности.

С учетом транснационального характера большинства преступлений, связанных с торговлей людьми, особо важную роль приобретает **международное сотрудничество** в сфере противодействия данному виду преступности. Понятие указанного сотрудничества включает добровольную нормативно-упорядоченную, совместную, взаимовыгодную и согласованную по целям, задачам и конечным результатам деятельность межгосударственных и национальных компетентных органов, осуществляемую в тесном взаимодействии и направленную на эффективную борьбу с правонарушениями в сфере торговли людьми.

В осуществлении противодействия торговле людьми приоритетное значение имеют **законодательные гарантии** осуществления указанной деятельности и ее эффективности, которые представляют собой закрепленные международным правом и национальным законодательством государства его обязательства, принятые в соответствии с общепризнанными принципами и нормами международного права, реализуемые путем принятия необходимых законодательных решений в отраслях национального права, регламентирующих правоприменение в указанной сфере.

Используемое в комментируемом законе понятие **унификация законодательства** государств – участников СНГ в сфере противодействия торговле людьми следует понимать как приведение национального законодательства государств – участников СНГ в соответствие с закрепленными в модельном законодательстве указанных государств международными стандартами в целях достижения единообразия их подходов в законодательном регулировании указанной области борьбы с преступностью.

Несмотря на активное принятие государствами – участниками СНГ в последние годы межгосударственных соглашений и национальных законодательных мер, направленных на противодействие торговле людьми и ужесточение юридической ответственности за нее, недостаточная согласованность национального законодательства и политики государств в данной сфере способствует развитию секс- и порнобизнеса, всех форм коммерческой эксплуатации жертв торговли людьми на межгосударственном уровне.

Эффективность борьбы с торговлей людьми в значительной мере зависит от степени **унификации законодательства государств – членов СНГ в этой области и приведения его в соответствие с международными стандартами**. Это необходимо, как минимум, в сфере действия: 1) специальных законодательных актов, регламентирующих вопросы борьбы с торговлей людьми; 2) законодательства, регламентирующего меры государственной защиты и оказания

помощи жертвам торговли людьми; 3) уголовного и административного законодательства, уголовно-процессуального законодательства; 4) законодательства, регламентирующего оперативно-розыскную деятельность; 5) законодательства в сфере экономической деятельности (включая лицензионное законодательство, а также законодательство в сфере информации и связи); 6) законодательства в социальной сфере (в том числе в области образования и социальной защиты населения); 7) миграционного и таможенного законодательства.

У государств-участников СНГ отсутствует единообразный подход к пониманию и законодательному определению сферы уголовно-наказуемой торговли людьми. Большинство государств ограничивают указанную сферу преступлениями, непосредственно поименованными как «торговля людьми» либо «использование рабского (принудительного) труда». Некоторые государства включают в данный перечень преступления, связанные с сексуальной эксплуатацией жертв торговли людьми (вовлечение в проституцию, организация занятия проституцией и др.), а так же оборот порнографических материалов или предметов.

В сфере уголовно-правовой регламентации ответственности за преступления в сфере торговли людьми унификация законодательных подходов государств может быть достигнута, в частности, посредством:

- установления в национальном законодательстве государств – участников СНГ в соответствии с международными стандартами уголовной ответственности за различные виды и формы общественно опасных деяний в сфере торговли людьми;
- закрепления в законодательстве государств унифицированных уголовно-правовых дефиниций в сфере борьбы с торговлей людьми, определяющих само понятие «торговля людьми» и его составных элементов, их частей и отдельных терминов;
- согласования в уголовном законодательстве государств – участников СНГ пределов и объема криминализации общественно опасных деяний, связанных с торговлей людьми и ряд других законодательных решений, которые более подробно изложены в принятых Межпарламентской Ассамблеей СНГ Рекомендациях по унификации и гармонизации законодательства государств – участников СНГ в сфере борьбы с торговлей людьми.

Важным инструментом обеспечения согласованности решений и действий по борьбе с торговлей людьми является **гармонизация законодательства** государств – участников СНГ в сфере противодействия указанному виду преступности. При этом под гармонизацией понимается процесс сближения, согласования законодательной деятельности государств – участников СНГ в сфере борьбы с торговлей людьми. Более подробно основные направления и формы такой слаженной работы изложены в упомянутых выше Рекомендациях МПА СНГ.

Признание противодействия торговле людьми **необходимой мерой обеспечения государственной безопасности** вызвано, в частности, крайне негативным влиянием данного вида преступности на демографические и миграци-

онные процессы в государствах. К примеру, как свидетельствует практика, многие жертвы торговли людьми (а их десятки и сотни тысяч) в результате негативных последствий жестокой сексуальной эксплуатации (гинекологические заболевания, заболевания, передающиеся половым путем и др.) теряют репродуктивную функцию, что значительно усиливает риски сохранения высокой депопуляции населения в ряде государств (в России, Украине и др.), а потому непосредственно затрагивает интересы государственной (национальной) безопасности. Аналогичное положение складывается и в отношении незаконной миграции.

К тому же торговля людьми, нередко осуществляемая под контролем организованных групп и преступных сообществ, относится международным правом к одному из наиболее общественно опасных видов транснациональной организованной преступности, поскольку сопряжена с извлечением преступных доходов в особо крупных размерах, с их легализацией (отмыванием). В связи с этим данный вид преступности создает реальную угрозу и причиняет существенный ущерб интересам общественной и финансово-экономической безопасности государства.

Глава 1. ОБЩИЕ ПОЛОЖЕНИЯ

Статья 1. Сфера действия настоящего Закона.

Настоящий Закон регулирует **общественные отношения** в сфере противодействия торговле людьми, включая **деятельность** в указанной сфере **государства**, государственных органов, органов местного самоуправления, государственных и муниципальных учреждений и их **должностных лиц**, а также международных негосударственных организаций, общественных объединений, других институтов гражданского общества, средств массовой информации и граждан.

Комментарий

Общественные отношения в сфере противодействия торговле людьми представляют собой чрезвычайно сложный, разнообразный комплекс контактов, общений, взаимосвязей субъектов этой деятельности, складывающийся в процессе повседневной практики борьбы с данным видом преступности. Круг (содержание, структура, границы) таких общественных отношений включает всю многообразную совокупность действий, явлений (факторов, обстоятельств), их связей и полученных результатов, обеспечивающих предупреждение, выявление, пресечение, расследование и раскрытие торговли людьми, оптимизацию исполнения наказания в отношении торговцев людьми. Кроме того, в указанный комплекс входят и общественные отношения, связанные с выявлением, идентификацией и оказанием помощи жертвам торговли людьми. Такие отношения в виду их особой значимости и специфики правового регулирования образуют самостоятельный предмет Модельного закона «Об оказании помощи жертвам торговли людьми».

Таким образом, спектр указанных общественных отношений чрезвычайно широк и многогранен. Помимо правоохранительной, он включает в себя и всю социальную сферу: здравоохранение, социальное обеспечение, трудоустройство населения, образование, информационную среду и т.д.

При этом следует иметь в виду, что правоохранительная деятельность в сфере противодействия торговле людьми регламентируется многими отраслями законодательства: уголовного, уголовно-процессуального, уголовно-исполнительного, административного, гражданского, трудового, таможенного, лицензионного, информационного, образовательного и некоторых других.

Ключевым звеном противодействия торговле людьми является **деятельность государства**, которая предполагает четкое и ясное проявление высшими органами законодательной, исполнительной и судебной власти государственной воли путем разработки и обеспечения выполнения решений по реализации доктринальных правовых актов (концепции, стратегии) в сфере противодействия торговле людьми, надлежащего законодательства в данной области, организации эффективного его исполнения при обеспечении действенного прокурорского, судебного, ведомственного и общественного контроля.

Важную роль в противодействии торговле людьми играют **государственные органы** (органы государственной власти и управления, компетентные органы), образующие весьма разнообразную, но цельную, единую систему. В частности, ее образуют органы законодательной (представительной) и исполнительной власти. Среди государственных органов исполнительной власти, применительно к сфере противодействия торговле людьми, исходя из их функциональных задач, можно выделить: **правоохранительные** органы (прокуратура, органы внутренних дел, органы государственной безопасности и др.), - контрольно_ надзорные (**контролирующие**) органы (миграционные, финансовые и др.), а также министерства и ведомства, осуществляющие полномочия в социальной сфере (органы управления здравоохранением, социальным обеспечением, образованием, культурой и т.п.).

Важными отличительными особенностями указанных органов является их **особый государственно-правовой статус**, устанавливаемый конституциями государств, конституциями или уставами входящих в них территориальных образований (конкретных субъектов отдельных государств Содружества с федеративным устройством), и определяемый законодательством о государственной службе, регламентирующим деятельность должностных лиц указанных органов, а также финансирование этих органов из государственного бюджета. В зависимости от особенностей административно-территориального устройства государства система указанных органов может быть разноуровневой.

Значимое место в системе противодействия торговле людьми и, особенно, предупреждения способствующих ей негативных явлений, играют **местные (муниципальные) органы власти и самоуправления**, включающие всю совокупность представительных и исполнительных органов этого уровня. Учитывая существенные различия национальных традиций, менталитета, исторического опыта и иных особенностей организации местного самоуправления в государствах – участниках СНГ следует отметить большое разнообразие наименований

действующих здесь органов власти. Объединяет их то, что они избираются, назначаются и контролируются гражданами муниципальных образований и служат решению насущных задач и социальных потребностей местного населения.

Существенную роль в обеспечении профилактики правонарушений, связанных с торговлей людьми, могут играть **государственные и муниципальные учреждения**, представляющие собой исключительно разнообразный, структурированный перечень (систему) организаций (предприятий, учреждений) и, финансируемых из государственного (муниципального) бюджета, и образующих базовое (рабочее) звено осуществления производственно-хозяйственной и иной деятельности субъектов, реализующих социально-экономическую, духовно-нравственную и иные аспекты общей социальной политики государства на всех уровнях управления. Особое значение среди них имеют учреждения социального обеспечения, трудоустройства населения, здравоохранения, образования и др.

Определение в качестве важнейших субъектов противодействия торговле людьми **должностных лиц** является закономерным, поскольку они постоянно, временно или по специальному полномочию осуществляют функции представителя власти либо выполняют организационно-распорядительные или административно-хозяйственные функции в государственных органах, органах местного самоуправления, государственных и муниципальных учреждениях, а также в вооруженных силах государств, войсках и воинских формированиях. Обладая такого рода исключительно важными служебными полномочиями, должностные лица, как показывает практика, могут своими незаконными властными решениями и действиями (бездействием) способствовать торговле людьми, либо, напротив, принимать активные меры по противодействию данным преступлениям. В частности, должностные лица правоохранительных органов (сотрудники органов дознания, следователи и др.) играют ключевую роль в борьбе с торговлей людьми.

Включение в число субъектов противодействия торговле людьми **международных негосударственных (неправительственных) организаций** определяется их важной ролью в оказании гуманитарной помощи жертвам данных преступлений и осуществлении гражданского контроля за состоянием, тенденциями и эффективностью противодействия торговле людьми, которую эти структуры успешно продемонстрировали во многих развитых странах Запада.

В то же время, неправительственные международные организации, работающие в настоящее время в указанной сфере деятельности на территории СНГ, к сожалению, как правило, немногочисленны, пассивны и бедны. При этом обращает на себя внимание то обстоятельство, что, начиная с 2009 года, активность многих международных неправительственных организаций, функционирующих в пределах СНГ, в связи с глобальным экономическим кризисом и его последствиями, существенно снизилась.

Достаточно отметить, что сегодня в рамках СНГ практически нет ни одной крупной специализированной межгосударственной неправительственной организации, которая ставила бы своей целью именно противодействие торговле людьми и оказание помощи ее жертвам. В этой связи в будущем необходимо

с учетом положений модельного законодательства существенно активизировать внимание соответствующих государственных и общественных структур Содружества к созданию такого рода специализированных образований, как в рамках всего СНГ, так и на уровне отдельных государств Содружества.

Как показывает практика развитых государств, **общественные объединения** также могут оказывать существенную помощь в противодействии торговле людьми. И этому есть определенные предпосылки. В частности, во многих государствах – участниках СНГ приняты соответствующие законы об общественных объединениях. Так, в России действует Федеральный закон от 19.05.1995 г. № 82-ФЗ «Об общественных объединениях», в котором закреплено легальное понятие общественного объединения.

Под **общественным объединением** в нем понимается добровольное, самоуправляемое, некоммерческое формирование, созданное по инициативе граждан, объединившихся на основе общности интересов для реализации общих целей, указанных в уставе общественного объединения. В указанном законе перечислены и организационно-правовые формы общественных объединений. Среди них: общественная организация; общественное движение; общественный фонд и ряд других.

Вместе с тем, установленная законом возможность активного участия общественных объединений в решении наиболее злободневных социальных проблем, к числу которых, безусловно, относится и противодействие торговле людьми, в указанной сфере деятельности своего развития и реализации на практике в достаточной мере не получила. И в этом усматривается настоятельная необходимость изменения в будущем в лучшую сторону сложившегося неблагоприятного в целом положения. В этих целях следует повышать информированность руководителей и членов общественных объединений о болезненных проблемах в сфере торговли людьми, чреватых для судьбы страны и ее граждан самыми тяжкими последствиями.

Исключительно важную и перспективную роль в противодействии торговле людьми могут сыграть и **институты гражданского общества**, которые представляют собой структурно упорядоченную, разветвленную сеть (систему) общественных групп, организаций и объединений, средств массовых коммуникаций и отдельных граждан, обеспечивающую участие широких слоев населения в разработке и реализации экономической, социальной, культурной и иных направлений политики государства, а также общественный контроль за результатами и качеством ее практической реализации.

Статья 2. Цели и задачи настоящего Закона.

1. Настоящий Закон направлен на создание и повышение эффективности **общегосударственной системы противодействия торговле людьми** посредством определения правовых и организационных основ **государственной политики и международного сотрудничества государства** в указанной сфере, установления **общих принципов юридической ответственности физических и юридических лиц за правонарушения в сфере торговли людьми**, а также

законодательной регламентации **полномочий субъектов государственной системы противодействия** торговле людьми, организационно-правовых основ их **взаимодействия между собой**, а также с **неправительственными организациями и институтами гражданского общества**.

2. Задачами настоящего Закона являются:

- создание комплекса эффективных организационно-правовых и процессуальных гарантий защиты личности, общества и государства от всех форм торговли людьми и связанных с ней преступлений;

- унификация основных юридических терминов, используемых в законодательстве государства и общепризнанных международно-правовых нормах при правовом регулировании общественных отношений в сфере противодействия торговле людьми;

- инкорпорация в законодательство государства общепризнанных международно-правовых принципов юридической ответственности физических и юридических лиц за правонарушения, связанные с торговлей людьми, карательной политики в сфере противодействия торговле людьми, а также пределов и объема криминализации и пенализации связанных с ней общественно опасных деяний;

- правовая регламентация основ комплексной общегосударственной системы противодействия торговле людьми, включающей меры, направленные на предупреждение, выявление и пресечение преступлений в сфере торговли людьми, нейтрализацию их негативных последствий, выявление и привлечение к юридической ответственности физических и юридических лиц, виновных в торговле людьми, а также выявление и идентификацию жертв торговли людьми и оказание им помощи;

- создание организационно-правовых основ обеспечения эффективной деятельности правоохранительных органов в сфере противодействия торговле людьми и иных субъектов системы противодействия торговле людьми;

- объединение усилий государственных органов и органов местного самоуправления, государственных и муниципальных учреждений, негосударственных, в том числе международных организаций, средств массовой информации и граждан в сфере противодействия торговле людьми;

- создание организационно-правовых основ международного сотрудничества государства в сфере противодействия торговле людьми и выполнения им своих международных обязательств.

Комментарий

1. В качестве **цели** настоящего Закона определено создание и повышение эффективности **общегосударственной системы противодействия торговле людьми**, что свидетельствует о большом внимании законодателя к данной проблеме и высокой степени позитивных ожиданий в случае ее положительного решения.

В этой связи важно правильно уяснить суть и содержание **общегосударственной системы противодействия торговле людьми**. Она представляет собой сложное, многоуровневое, функционально и нормативно упорядоченное

организационное **единство субъектов** противодействия рассматриваемому виду преступности, рассматриваемое как цельное содержание их структуры и деятельности.

При активном участии институтов гражданского общества и граждан данная система обеспечивает эффективное комплексное решение задач:

предупреждения, выявления, пресечения, расследования и раскрытия правонарушений в сфере торговли людьми;

оптимизации наказания лиц, совершивших указанные правонарушения, и его исполнения в отношении лиц, виновность которых в торговле людьми доказана;

своевременного установления, идентификации жертв указанных посягательств и оказания им помощи;

минимизации, нейтрализации или устранения причин и условий, способствующих торговле людьми, виктимизации (ревиктимизации) ее жертв.

Важным индикатором **повышения эффективности государственной системы** противодействия торговле людьми следует считать:

существенное улучшение качественных параметров, характеризующих основные аспекты функционирования данной системы, в том числе объективных показателей значительного (существенного) роста выявленных преступлений и правонарушений в сфере торговли людьми (при высоком уровне их раскрываемости, оцениваемом с учетом разработанных на национальном уровне оптимальных стандартов), реального снижения масштабов латентности данных преступлений (с использованием для оценки результатов изучения общественного мнения, мнения экспертов и др.);

сокращение числа потенциальных и реальных жертв торговли людьми, заметных позитивных результатов нейтрализации, устранения (минимизации) причин и условий, способствующих данным посягательствам и др.

В числе наиболее эффективных мер предупреждения вовлечения потенциальных жертв в торговлю людьми законодательство государств должно предусматривать комплекс мер информационного, образовательно-просветительского характера, а также лицензионного контроля со стороны государств за видами деятельности, которые используются торговцами людьми в целях вербовки потенциальных жертв (включая деятельность модельных, брачных агентств, частных агентств занятости, турагентскую и туроператорскую деятельность).

Субъектами государственной системы противодействия торговле людьми являются законодательные (представительные) и исполнительные органы государственной и муниципальной (местной) власти, государственные и муниципальные (местные) организации и учреждения, а также должностные лица указанных органов и организаций.

Сформулированные в настоящем модельном законе **общие принципы юридической ответственности** физических и юридических лиц за правонарушения в сфере торговли людьми базируются на общепризнанных принципах и нормах международного права и предусматривают, в том числе, **необходимость криминализации всех форм и способов торговли людьми**, включая:

куплю-продажу человека либо совершение иных сделок, связанных с реализацией в отношении него всех или некоторых прав собственника; сексуальную, экономическую и иные формы эксплуатации человека, независимо от его согласия на совершение в отношении него указанных деяний; проведение незаконных биомедицинских исследований над человеком; вовлечение в противоправную, включая преступную, деятельность; усыновление (удочерение) в коммерческих целях; использование женщины в качестве суррогатной матери; и целый ряд иных общественно опасных деяний.

Кроме того, предусматривается возможность введения юридической ответственности: за пропаганду торговли людьми и связанных с ней преступлений, за несообщение определенными категориями лиц ставших им известными в связи с выполнением своих служебных или профессиональных обязанностей фактов торговли людьми и связанных с ней преступлений.

Законодательная регламентация организационно-правовых основ **взаимодействия указанных субъектов государственной системы** противодействия торговле людьми предполагает четкое нормативное закрепление задач, функций и компетенции каждого из них, прежде всего, на национальном уровне. Вместе с тем, важно обратить внимание на необходимость организации такого взаимодействия указанных субъектов и на межгосударственном уровне. Это обусловлено спецификой международного сотрудничества в рассматриваемой сфере.

Как показывает практика реализуемых в последние годы программ сотрудничества государств – участников СНГ в борьбе с торговлей людьми, в этой части имеются существенные недостатки. Они в значительной мере обусловлены тем, что официально в качестве исполнителей программных мероприятий определены межгосударственные органы отраслевого сотрудничества (СМВД, КСГП, СКПВ и др.), однако конкретная реализация данной работы на местах («на земле») возможна только при непосредственном участии и взаимодействии в этой деятельности национальных органов. Поэтому в тех ситуациях, когда надлежало межуровневого взаимодействия не было организовано, происходили сбои в качественном выполнении запланированных мероприятий.

2. Среди перечисленных в комментируемом Законе **задач** следует обратить внимание на четкое уяснение следующих основных положений:

- **унификация основных юридических терминов** понимается как согласованное со всеми государствами-участниками СНГ единообразие применяемых в национальном законодательстве понятий и дефиниций. Оно может достигаться различными темпами и периодами, в том числе на основе поступательного сближения позиций сторон в понимании ими объективной необходимости для законодательной и правоприменительной практики достижения такого единообразия;

- **инкорпорация** в законодательство государства общепризнанных международно-правовых принципов предполагает включение, отражение, конкретизацию этих принципов в национальном законодательстве государств-участников СНГ.

Наиболее сложным для включения в национальное законодательство является **вопрос об уголовной ответственности юридических лиц** за преступления в сфере торговли людьми. В подавляющем большинстве государств Содружества (исключение составляет Республика Молдова) институт уголовной ответственности юридических лиц в настоящее время отсутствует.

Вместе с тем, учитывая особенности преступной деятельности транснациональной организованной, в том числе корпоративной преступности, широко использующей для прикрытия своего криминального бизнеса легальные организации и учреждения, а также растущие масштабы применения указанного юридического института в международной практике, следует ожидать, что он, в конечном счете, получит «прописку» в уголовном законодательстве, по крайней мере, большинства государств – участников СНГ.

Масштаб этого явления позволяет утверждать, что в государствах - участника СНГ окончательно сформировался качественно новый вид преступности – преступность юридических лиц (зарубежный аналог данного термина «преступность корпораций» или «корпоративная преступность»). Многими зарубежными государствами накоплен обширный опыт эффективного противодействия данному негативному явлению, сформированы стандарты и критерии, которые нашли отражение в международных нормативных правовых актах. Одним из таких стандартов является требование о введении уголовной ответственности юридических лиц за различные виды преступной деятельности. В частности, такие требования содержатся в Конвенции ООН против транснациональной организованной преступности, Конвенции ООН против коррупции, Конвенции об уголовной ответственности за коррупцию и др. (<http://www.sledcom.ru/discussions/?ID=45945>).

Как показала практика, действующий механизм привлечения юридических лиц к административной ответственности за причастность к преступлению неэффективен. Об этом свидетельствует и статистика. К примеру, на фоне тотальной коррупции в сфере размещения заказов для государственных и муниципальных (местных) нужд по фактам причастности юридического лица к корпоративной коррупции за три года к административной ответственности были привлечены лишь немногим более 20 организаций. При распространенности монополистических сговоров в целях завышения цен на отдельные виды сырья и продукции, а также в целях манипулирования рынком, случаи привлечения организаций к административной ответственности носят единичный характер. Законодательство об административных правонарушениях не позволяет эффективно противодействовать и противоправной деятельности фирм-однодневок, которые широко используются в преступных схемах противоправного завладения активами компании и их последующего отмывания.

В настоящее время в Следственном комитете Российской Федерации на основе исследования проблем борьбы с преступлениями, совершаемыми в интересах или с использованием юридических лиц подготовлен проект федерального закона, направленный на формирование в России механизма уголовно-правового противодействия преступности юридических лиц. Проектом федерального закона «О внесении изменений в некоторые законодательные акты

Российской Федерации в связи с введением института уголовно-правового воздействия в отношении юридических лиц» предусматривает положения, регламентирующие основания уголовно-правового воздействия в отношении юридических лиц, круг таких субъектов, виды мер уголовно-правового характера, основания возникновения и сроки судимости юридических лиц. Устанавливается уголовно-процессуальная форма реализации уголовно-правового воздействия в отношении причастных к преступлению юридических лиц. Эти положения в своей совокупности образуют самостоятельный правовой институт уголовно-правового воздействия в отношении юридических лиц (<http://www.sledcom.ru/discussions/?ID=45945>).

МВД России разработан проект федерального закона «О внесении изменений в отдельные законодательные акты Российской Федерации в связи с ратификацией Факультативного протокола к Конвенции о правах ребенка, касающегося торговли детьми, детской проституции и детской порнографии, принятого Генеральной Ассамблеей ООН 25 мая 2000 года, и Конвенции Совета Европы о защите детей от сексуальной эксплуатации и сексуальных злоупотреблений, принятой Комитетом Министров Совета Европы 12 июля 2007 года». Проект названного федерального закона направлен на выполнение Российской Федерацией международных обязательств как государства-участника Организации Объединенных Наций и Совета Европы, предусмотренных Факультативным протоколом к Конвенции о правах ребенка, касающимся торговли детьми, детской проституции и детской порнографии, принятым Генеральной Ассамблеей ООН 25 мая 2000 г., и Конвенцией Совета Европы о защите детей от сексуальной эксплуатации и сексуальных злоупотреблений, принятой Комитетом Министров Совета Европы 12 июля 2007 г.

Как указывается в пояснительной записке к законопроекту, его целями являются, в частности:

создание законодательных условий для имплементации Факультативного протокола к Конвенции о правах ребенка, касающегося торговли детьми, детской проституции и детской порнографии, и Конвенции Совета Европы о защите детей от сексуальной эксплуатации и сексуальных злоупотреблений (далее – Факультативного протокола и Конвенции) в национальное законодательство в части, касающейся установления административной ответственности юридических лиц за совершение правонарушений, предусмотренных Факультативным протоколом и Конвенцией, а также закрытия на временной или постоянной основе помещений, используемых для совершения правонарушений, предусмотренных Факультативным протоколом и Конвенцией;

приведение законодательства об административной ответственности в соответствие с принципами и нормами Факультативного протокола и Конвенции, другими международными правовыми актами, предусматривающими установление административной ответственности юридических лиц за совершение правонарушений в области торговли людьми, использования рабского труда, сексуальной эксплуатации или сексуальных злоупотреблений в отношении несовершеннолетних, незаконного распространения порнографических материалов или предметов;

закрепление в гражданском законодательстве правовых оснований для ликвидации юридического лица, виновного в совершении правонарушений, предусмотренных Факультативным протоколом и Конвенцией;

совершенствование правовой регламентации арбитражного производства о ликвидации юридических лиц, виновных в совершении правонарушений, предусмотренных Факультативным протоколом и Конвенцией.

Законопроектом во исполнение положений части 4 статьи 3 Факультативного протокола и статьи 26 Конвенции предусматривается установление административной ответственности юридических лиц за правонарушения в области торговли людьми, использования рабского труда, сексуальной эксплуатации или сексуальных злоупотреблений в отношении несовершеннолетних, незаконного распространения порнографических материалов или предметов.

В настоящее время в государствах – участниках СНГ установлена уголовная ответственность физических лиц за совершение правонарушений, предусмотренных Факультативным протоколом и Конвенцией. Однако в случае совершения любого из уголовно наказуемых деяний, предусмотренных Факультативным протоколом и Конвенцией, в интересах юридического лица физическим лицом, действовавшим либо самостоятельно, либо в составе органа этого юридического лица, когда такое физическое лицо занимает руководящее положение в рамках этого юридического лица, привлечение данного юридического лица к ответственности за такие деяния невозможно в силу отсутствия правовых оснований в законодательстве большинства государств – участников СНГ об административной ответственности. Это создает условия для продолжения осуществления юридическим лицом противоправной деятельности, причиняющей вред физическому, интеллектуальному, психическому, духовному и нравственному развитию детей, и извлечения из нее незаконной прибыли.

Законопроектом для устранения данного пробела в законодательстве Российской Федерации в Кодекс Российской Федерации об административных правонарушениях вводятся следующие составы административных правонарушений: «Использование рабского труда»; «Торговля людьми»; «Вовлечение в занятие проституцией»; «Организация занятия проституцией»; «Незаконное распространение порнографических материалов или предметов»; «Привлечение несовершеннолетних для участия в зрелищных мероприятиях порнографического характера»; «Развращение детей»; «Непринятие мер по недопущению доступа к материалам с порнографическими изображениями несовершеннолетних при предоставлении услуг общественного доступа к сети Интернет»; «Незаконное предоставление помещений», за совершение которых в качестве мер административного наказания для юридических лиц предусматриваются административный штраф либо административное приостановление деятельности. Законопроектом также вводится специальный состав административного правонарушения «Непринятие мер юридическим лицом по недопущению совершения правонарушений в области торговли людьми, использования рабского труда, сексуальной эксплуатации или сексуальных злоупотреблений в отношении несовершеннолетних, незаконного распространения порнографических материалов или предметов», предусматривающий административное нака-

зание в виде административного штрафа для юридических лиц в соответствии с частью 2 статьи 26 Конвенции.

Законопроектом предусматривается внесение изменений в следующие законодательные акты: Гражданский кодекс Российской Федерации (далее – ГК РФ), Арбитражный процессуальный кодекс Российской Федерации (далее – АПК РФ), Трудовой кодекс Российской Федерации (далее – ТК РФ), Федеральный закон «Об основных гарантиях прав ребенка в Российской Федерации».

Для выполнения предписаний пункта «с» статьи 7 Факультативного протокола и пункта «b» части 3 статьи 27 Конвенции о принятии мер, направленных на закрытие на временной или постоянной основе помещений, используемых для совершения преступлений, предусмотренных Факультативным протоколом и Конвенцией, законопроектом в часть 2 статьи 61 ГК РФ вводится дополнительное основание принудительной ликвидации юридического лица за деяния, способствовавшие совершению или сокрытию преступлений в сфере торговли людьми, сексуальной эксплуатации, изготовления и оборота материалов или предметов с порнографическими изображениями несовершеннолетних, использования рабского труда или легализации (отмывания) средств, полученных от совершения таких преступлений.

Законопроект вносит изменения в статью 52 АПК РФ, устанавливая право прокурора на подачу заявления о ликвидации юридического лица в случае установления фактов, свидетельствующих о совершении преступлений в сфере торговли людьми, сексуальной эксплуатации, изготовления и оборота материалов или предметов с порнографическими изображениями несовершеннолетних, незаконной трансплантации органов и (или) тканей человека, использования рабского труда или легализации (отмывания) средств, полученных от совершения таких преступлений.

Статья 3. Основные понятия, используемые в настоящем Законе.

Для целей настоящего Закона применяются следующие основные понятия:
вербовка – незаконные поиск, отбор и прием по найму лиц для выполнения за материальное вознаграждение в интересах нанимателя или иных лиц каких-либо работ, оказания услуг либо осуществления иной деятельности, включая противоправную, в том числе на территории иностранного государства;

дети – лица, не достигшие 18-летнего возраста;

детская порнография – материалы или предметы, содержащие любые изображения или описания ребенка или совершеннолетнего лица, имитирующего ребенка, совершающего или имитирующего действия сексуального характера или принимающего участие в совершении таких действий или в их имитации, либо реалистичные изображения (в том числе созданные с использованием анимации и электронной техники) образа ребенка, совершающего или участвующего в совершении действий сексуального характера, а равно любое изображение или описание половых органов ребенка в сексуальных целях;

детская проституция – предложение и (или) оказание ребенком возмездных услуг сексуального характера или участие ребенка в иной деятельности сексуального характера за плату или другую форму вознаграждения;

детский секс-туризм – туристические поездки, в том числе зарубежные, совершеннолетних лиц в целях вступления в половые сношения с детьми или совершения в отношении них иных действий сексуального характера, а также с целью их использования в качестве моделей для изготовления детской порнографии или участников в зрелищных мероприятиях порнографического характера;

долговая кабала – положение или состояние, возникающее вследствие залога должником в обеспечение долга своего личного труда или труда зависимого от него лица, если ценность выполняемой работы не засчитывается в погашение долга, либо если продолжительность этой работы не ограничена каким-либо сроком, либо если характер работы и размер оплаты труда не определены;

жертва торговли людьми - физическое лицо, пострадавшее от торговли людьми, в том числе вовлеченное в торговлю людьми или удерживаемое в подневольном состоянии, независимо от его процессуального статуса, а также наличия или отсутствия его согласия на предложение, вербовку, перевозку, передачу, продажу, эксплуатацию или иные действия, связанные с торговлей людьми;

иные незаконные сделки в отношении жертвы торговли людьми, в которых она выступает как объект собственности, - передача человека в качестве предмета возмездной или безвозмездной сделки другому лицу (лицам), в том числе в качестве подарка, в обмен на какие-либо материальные ценности (мена) либо во временное владение или пользование за плату (в наем), либо в качестве обеспечения выполнения обязательств по сделке (в залог) или эквивалента оплаты предоставленных материальных ценностей, выполненных работ (оказанных услуг), либо в порядке возмещения причиненного другой стороне вреда;

крепостное состояние – такое пользование землей, при котором землепользователь вопреки или помимо своей воли и согласия обязан по обычаю или соглашению жить и работать на земле, принадлежащей другому лицу, и выполнять для него определенную работу за вознаграждение или без такового;

купля-продажа человека – совершение двусторонней возмездной сделки, направленной на передачу человека лицом, в зависимости от которого на законном или незаконном основании он находится, другому лицу (лицам) за денежное вознаграждение;

обращение и (или) удержание в рабстве или подневольном состоянии - реализация в отношении человека всех или некоторых полномочий собственника путем незаконного лишения его идентификационных документов, ограничения права на свободу передвижения, телефонных переговоров, почтовых, телеграфных и иных сообщений, ограничения или запрещения контактов с семьей, социально-культурной изоляции жертвы, принуждения ее к выполнению работ или оказанию услуг в условиях, унижающих человеческое достоинство, или к осуществлению указанной деятельности безвозмездно либо при условии

оплаты, явно не соответствующей объему, качеству и квалификации выполненных работ или оказанных услуг;

организация детской проституции - предложение, получение, обеспечение, приобретение, предоставление или использование ребенка другими лицами (сутенерами) в деятельности сексуального характера за плату или любую иную форму вознаграждения, а равно финансирование такой деятельности или управление ею;

подневольное состояние – это состояние зависимости, подчиненности, сопряженное с незаконным систематическим принуждением человека к совершению каких-либо действий или бездействию в интересах других лиц, проживанию в определенном месте или с определенными лицами, выполнению определенной работы или оказанию определенных услуг для другого лица за вознаграждение или безвозмездно, создавшееся в результате долговой кабалы, крепостного состояния либо применения институтов или обычаев, в силу которых женщину передают другому лицу по наследству, за вознаграждение или иным образом без права отказа с ее стороны либо ребенок передается родителем, иным законным представителем или лицом, их заменяющим, другому лицу за вознаграждение или без такового с целью эксплуатации ребенка;

положение (состояние), сходное с рабством, - статус или положение лица, находящегося в подневольном состоянии, в том числе в долговой кабале или крепостном положении (состоянии);

преступления, связанные с торговлей людьми, - предусмотренные уголовным законодательством государства в качестве самостоятельных составов преступлений деяния, содержащие в себе отдельные юридически значимые признаки торговли людьми (в том числе представляющие собой отдельные способы и формы торговли людьми), а также деяния, сопряженные с извлечением материальной или иной выгоды от эксплуатации жертв торговли людьми, либо деяния, направленные на оказание содействия торговле людьми, включая обеспечение ее финансирования или ее сокрытия, в том числе посредством легализации (отмывания) средств, полученных от торговли людьми и эксплуатации жертв торговли людьми;

принудительный труд - любая работа или услуга, выполняемая лицом вопреки его воле и согласию под воздействием принуждения и (или) с использованием его уязвимого положения, в том числе осуществляемые в нарушение установленных законодательством государства правил охраны труда и норм его оплаты, охраны здоровья и обеспечения безопасности;

принуждение человека - физическое или психическое воздействие на другого человека с целью его побуждения вопреки или помимо его воли и согласия к совершению каких-либо действий или к отказу от их совершения в пользу принуждающего лица или иных лиц путем похищения или насильственного ограничения свободы принуждаемого лица, применения к нему физического, сексуального или психического насилия либо иных угроз, шантажа либо использования в указанных целях ядовитых, сильнодействующих или иных одурманивающих веществ, а равно посредством намеренного создания и (или) использования беспомощного состояния или уязвимого положения принуждаемого лица;

рабство – состояние или положение лица, в отношении которого осуществляются некоторые или все правомочия, присущие праву собственности, включая владение, пользование и распоряжение человеком независимо от его согласия;

ребенок - лицо, не достигшее возраста 18 лет;

сексуальная эксплуатация ребенка – извлечение материальной или иной выгоды посредством склонения или принуждения ребенка к оказанию услуг сексуального характера или совершению иных действий сексуального характера, в том числе путем предложения, получения, передачи, предоставления или использования ребенка для занятия проституцией, в качестве объекта сексуального туризма или модели для изготовления детской порнографии либо исполнителя в зрелищном мероприятии сексуального характера;

сексуальная эксплуатация человека - извлечение материальной или иной выгоды посредством принуждения другого лица, в том числе путем злоупотребления его уязвимым положением, к оказанию услуг сексуального характера или к совершению иных действий сексуального характера, включая его использование для занятия проституцией, участия в зрелищных мероприятиях сексуального характера, изготовления порнографических материалов или предметов либо обращение и удержание в сексуальном рабстве;

совершение преступления с использованием своего служебного положения - совершение преступлений, указанных в настоящем Законе, должностным лицом либо лицом, на которое возложено выполнение управленческих функций, административно-хозяйственных или организационно-распорядительных полномочий в государственных, коммерческих и иных организациях, а также иным служащим государственного органа власти, органа местного самоуправления, государственной, муниципальной или иной организации, независимо от ее организационно-правовой формы, использующими в указанных целях свое служебное положение либо предоставленные им служебные полномочия;

суррогатная мать - женщина, родившая ребенка в результате применения метода искусственной инсеминации спермой донора или метода экстракорпорального оплодотворения или имплантации эмбриона в целях его вынашивания для других лиц;

торговец людьми – физическое или юридическое лицо, осуществляющее торговлю людьми, а равно финансирующее такую деятельность либо извлекающее за счет нее материальную или иную выгоду;

торговля детьми - любые акт или сделка, посредством которых ребенок незаконно передается родителем, иным законным представителем или другим лицом (группой лиц), на постоянном или временном попечении которого находится ребенок, другому лицу (группе лиц) за материальное вознаграждение или иное возмещение с целью его эксплуатации либо получения материальной или иной выгоды, а равно с целью незаконного усыновления (удочерения) ребенка, независимо от применяемых при этом способов;

торговля людьми - купля-продажа человека либо совершение в отношении него иных незаконных сделок, в которых он выступает как объект собственности, а равно осуществляемые, независимо от согласия жертвы, в целях ее эксплуатации или извлечения незаконной выгоды иным способом, предложение,

вербовка, перевозка, передача, укрывательство или получение человека с использованием принуждения, обмана, злоупотребления виновным своим служебным положением, злоупотребления доверием или уязвимым положением жертвы торговли людьми либо подкупа лица, в зависимости от которого она находится;

уязвимое положение жертвы торговли людьми - состояние физической, психологической, социальной или экономической незащищенности человека, возникшее вследствие стечения или намеренного создания виновным лицом тяжелых жизненных обстоятельств, либо состояние материальной или иной зависимости человека, в том числе связанной с несовершеннолетним или престарелым возрастом, беременностью, психическим или соматическим заболеванием либо физическим недостатком человека, побуждающее его дать согласие на его принуждение и (или) эксплуатацию;

шантаж – принуждение жертвы торговли людьми к совершению каких-либо действий или к отказу от их совершения под угрозой распространения сведений, порочащих жертву или близких ей лиц, а равно иных сведений, которые могут причинить существенный вред правам или законным интересам жертвы либо законным интересам близких ей лиц;

экономическая эксплуатация - эксплуатация человека или его труда в целях извлечения материальной или иной выгоды другими лицами посредством его поставления в долговую кабалу или крепостную зависимость, обращения в рабство или использования для рабского, принудительного или обязательного труда либо в практике, сходной с рабством;

экономическая эксплуатация ребенка - извлечение материальной или иной выгоды другими лицами посредством поставления ребенка в долговую кабалу или крепостную зависимость, обращения его в рабство или использования для рабского, принудительного или обязательного труда либо в практике, сходной с рабством, а также посредством принуждения ребенка, в том числе путем злоупотребления его беспомощным состоянием или уязвимым положением, к выполнению работ, оказанию услуг или совершению иных действий, которые по своему характеру или условиям их осуществления могут нанести вред его здоровью, безопасности, физическому, психическому и (или) нравственному развитию;

эксплуатация - использование человека или его труда для извлечения материальной или иной выгоды другими лицами посредством намеренного создания и (или) использования уязвимого положения человека либо принуждение человека в интересах эксплуатирующего лица или других лиц к выполнению работ, оказанию услуг или совершению иных действий, независимо от их возмездного или безвозмездного характера, включая занятие проституцией, оказание иных услуг сексуального характера, занятие попрошайничеством, принудительный труд или услуги, рабство или обычаи, сходные с рабством, подневольное состояние, незаконное изъятие органов и (или) тканей человека, незаконное усыновление (удочерение) в коммерческих целях, а равно незаконное использование другого человека в репродуктивных целях или в биомедицинских исследованиях, либо в незаконных вооруженных формированиях и (или) воору-

женных конфликтах, либо в иной преступной или противоправной деятельности.

Комментарий

Особое внимание на международном уровне уделяется унификации закрепленной в законодательстве государств – участников СНГ терминологии в сфере борьбы с указанным видом преступлений. **Несогласованность применяемой государствами терминологии** негативно влияет на:

а) статистическую картину преступлений против детей, совершаемых с использованием информационных технологий;

б) объем криминализации общественно опасных явлений, связанных с этим видом преступности;

в) формирование структуры системы предупреждения данного вида преступлений;

г) формирование структуры правоохранительных служб, специализирующихся на борьбе с совершением преступлений против детей с использованием информационных технологий, определение основных направлений и форм их деятельности;

д) определение объема, содержания и направленности комплекса профилактических мер в сфере борьбы с указанным видом преступности.

Приведенные положения отражены в Рекомендациях по унификации и гармонизации законодательства государств – участников СНГ в сфере борьбы с торговлей людьми, принятых 3 апреля 2008 г. на 30-й сессии Межпарламентской Ассамблеи государств – участников СНГ. В соответствии с этими Рекомендациями государствам следует пересмотреть соответствующие положения национального законодательства и привести их в соответствие с указанными международными актами.

Для целей Модельного закона в статье 3 приводятся основанные на закрепленных в международных правовых документах ООН и Совета Европы **дефиниции основных, базовых терминов**, без единообразного определения которых достижение поставленных Модельным законом целей и решение сформулированных в нем задач не может быть неэффективным.

Модельный закон «О противодействии торговле людьми» и взаимосвязанный с ним модельный закон «Об оказании помощи жертвам торговли людьми»¹ закрепляют основанные на изучении современной ситуации в сфере торговли людьми юридические определения отдельных, наиболее распространенных форм эксплуатации ее жертв.

Для определения общественно опасных деяний в сфере торговли людьми названные модельные законы вводят в международно-правовую практику дефиниции терминов, вызывающих наибольшие затруднения в правоприменительной деятельности.

¹ Подготовлены Научно-методическим центром Координационного Совета Генеральных Прокуроров Государств-участников СНГ (разработчики - О.В. Пристанская, С.И. Винокуров).

В соответствии с международными стандартами и современным опытом законодательного регулирования борьбы с торговлей людьми государства-участники СНГ модельными законами уточняются определения традиционных понятий в указанной сфере («уязвимое положение жертвы торговли людьми», «вербовка», «рабство», «принудительный труд», «подневольное состояние», «долговая кабала», «крепостное состояние», «положение (состояние), сходное с рабством», «обращение и (или) удержание в рабстве или подневольном состоянии» и др.).

Неединообразное определение в законодательстве разных государств – участников СНГ **юридических терминов**, обозначающих само понятие торговли людьми и связанные с нею преступления («сексуальная эксплуатация», «детская порнография», «детская проституция», «секс-туризм» и др.), существенно затрудняет получение в рамках Содружества достоверной статистической информации о состоянии и динамике данного вида преступности, сказывается на достоверности оценки ее масштабов и прогнозов ее развития, снижает эффективность межгосударственного сотрудничества правоохранительных органов в этой сфере.

Соблюдение при определении международно-правовых терминов, применяемых в сфере противодействия торговле детьми, общепризнанного международного **принципа приоритетной защиты прав детей – жертв торговли людьми** является обязательным условием формирования эффективной внутри- и межгосударственной политики государств – участников СНГ в сфере противодействия указанному виду преступности.

Современная стратегия мирового сообщества направлена на **унификацию законодательства государств в части защиты детей от коммерческой сексуальной эксплуатации и торговли людьми** (Программа действий по предупреждению торговли детьми, детской проституции и детской порнографии, Декларация и План действий, принятые 27 - 31 августа 1996 году на Всемирном конгрессе против сексуальной эксплуатации детей в коммерческих целях).

На состоявшемся в сентябре 2002 г. заседании ПАСЕ особое внимание было обращено на постоянное углубление интеграции между государствами Европы, приводящее к тому, что «государственные границы все более и более приобретают условный характер и не могут препятствовать неконтролируемому обмену людьми и информацией».

В связи с этим Парламентская Ассамблея Совета Европы в целях устранения условий, способствующих совершению преступлений против детей в государствах с либеральным законодательством (к которым отнесена и Россия) гражданами других государств, рекомендовала **унифицировать национальное уголовное законодательство в области установления единообразных:**

- 1) возраста защиты половой неприкосновенности детей;
- 2) ответственности за производство и оборот детской порнографии;
- 3) ответственности за вовлечение детей в занятие проституцией и организацию детской проституции.

Пересмотр национального законодательства с целью обеспечения общих стандартов защиты детей, ставших жертвами или находящихся под угрозой

бесчеловечного обращения, и предупреждения всех форм эксплуатации детей (в том числе через производство, продажу, рекламу и использование порнографических материалов, затрагивающих детей) включен главами государств и правительств в План действий по укреплению демократической стабильности в странах – членах СЕ на Втором Саммите Совета Европы (Страсбург 10 - 11 октября 1997 г.).

Европейский Суд в своих решениях исходит из того, что одной из целей законодательства является предоставление защиты уязвимым члена общества, таким как дети. «Защита прав и свобод других» отступает на второй план, когда этого требуют интересы защиты нравственных интересов и благополучия конкретных лиц или категорий лиц, которые нуждаются в специальной охране по таким причинам, как недостаток зрелости, психическая неспособность или состояние зависимости. Создавая прецедент разрешения коллизии между «защитой прав и свобод других» и «защитой нравственности», Европейский Суд, подчеркивает, что последнее понятие включает защиту нравственных интересов и благополучия особой части общества - несовершеннолетних детей *Dudgeon judgment of the European Court of Human Rights of 22 October 1981, Series A No 48, paragraph 47, page 20.*

В числе общепризнанных принципов международного права выделяется **приоритетность прав и законных интересов всех детей, не достигших 18-летнего возраста, их нравственности, здоровья, физического, умственного, духовного, морального и социального развития во всех сферах жизнедеятельности, обеспечение государством особой защиты несовершеннолетних как наиболее уязвимой социальной группы.**

Другим принципом международного права признается **дифференцированный подход к законодательной регламентации прав и свобод взрослых и несовершеннолетних, особенно в сфере защиты от преступности.** Он выражается, в частности, в установленных ООН и СЕ стандартах универсального определения понятий и перечня общественно опасных деяний против детей, в обязательном порядке признаваемых преступлениями на уровне международного и национального законодательства.

Закрепленные в международном праве **юридические определения терминов, связанных с торговлей детьми** («торговля детьми», «детская проституция», «детская порнография»), как правило, являются более широкими, по сравнению с определениями аналогичных терминов в отношении взрослых жертв торговли людьми.

Так, например, международно-правовая дефиниция понятия **«торговля людьми»** применительно к взрослым жертвам включает в себя: во-первых, специальные цели (экономической, сексуальной эксплуатации, изъятия органов), во-вторых, определенные способы воздействия на потерпевших (физическое или психическое насилие, другие формы принуждения, похищения, мошенничества, обмана, злоупотребления властью или уязвимостью положения либо подкуп). То же понятие применительно к несовершеннолетним жертвам торговли людьми не содержит перечисленных условий и имеет в международном праве более широкое определение. Именно поэтому в различных междуна-

родно-правовых документах приводятся *не универсальные, а специальные определения понятия «торговли людьми», предназначенные «для целей» конкретного документа.*

Развитие в последнее десятилетие новых, нетрадиционных форм и способов торговли людьми, в том числе с использованием информационных технологий обуславливает потребность **в расширении и уточнении общепринятых дефиниций** в указанной сфере за счет введения в них юридических определений терминов, обозначающих соответствующие виды преступлений в сфере электронной информации и особенности их совершения.

На международном уровне выражается обеспокоенность тем, что в Европе (как и во всем мире) приобретают распространение нетрадиционные формы сексуальной эксплуатации, в частности, связанные с использованием в преступных целях современных технологий: *теле-секс, виртуальный секс и порнография на экране компьютера*¹ (*Рекомендации Rec(2002)5 Комитета министров Совета Европы о защите женщин от насилия*²).

Унификация на международном уровне **терминологического аппарата в сфере борьбы с киберпреступлениями в отношении жертв торговли людьми** необходима для консолидации усилий всего мирового сообщества в целях создания эффективной системы международного сотрудничества, должным образом учитывающей специфику борьбы с этим наиболее масштабным и латентным видом преступности.

Начавшаяся в 1996 году интенсивная деятельность европейских институтов в этой области включает *Рекомендации Комитета Министров СЕ № R(89)9 «О преступлениях, связанных с компьютерами»* и *№ R(95)13 по проблемам уголовно-процессуального права, связанным с информационными технологиями; Резолюцию № 1 о борьбе с преступностью в сфере компьютерной информации, обеспечении согласованности положений национального уголовного права и использовании эффективных средств расследования таких правонарушений* (принята на 21-ой Конференции министров юстиции стран Европы. Прага, 10 и 11 июня 1997 г.), *Резолюцию № 3* (принята на 23-ей Конференции министров юстиции стран Европы. Лондон, 8 и 9 июня 2000 г.), *Рекомендации Совета по защите несовершеннолетних и человеческого достоинства и План мероприятий по обеспечению безопасного пользования Интернетом, содержащиеся в Послании Комиссии Европейского Парламента Европейского Совета* (1996 г.), а также другие международные документы³.

В статье 3 Модельный закон «О противодействии торговле людьми» определяются следующие **основные понятия**:

1 См. Приложение к Рекомендации Rec(2002)5 Комитета министров Совета Европы государствам - членам о защите женщин от насилия от 30 апреля 2002 г. (п. 17-19).

2 Принята Комитетом министров Совета Европы 30 апреля 2002 г., в рамках 794-го заседания Представителей министров. Некоторые положения рекомендации касаются мер, принимаемых в отношении детей, жертв насилия, как девочек, так и мальчиков.

3 Подробнее см. §2 главы 10 настоящей работы.

ТОРГОВЛЯ ЛЮДЬМИ – «купля-продажа человека либо совершение в отношении него иных незаконных сделок, в которых он выступает как объект собственности, а равно осуществляемые, независимо от согласия жертвы, в целях ее эксплуатации или извлечения незаконной выгоды иным способом, предложение, вербовка, перевозка, передача, укрывательство или получение человека с использованием принуждения, обмана, злоупотребления виновным своим служебным положением, злоупотребления доверием или уязвимым положением жертвы торговли людьми, либо подкупа лица, в зависимости от которого она находится».

Современное международное публичное право содержит достаточно развитый понятийный аппарат, отражающий различные **формы, способы и разновидности торговли людьми**, исходя из потребностей активизации борьбы с тем или иным ее видом.

Палермским Протоколом термин *торговля людьми* определяется как «осуществляемые в целях эксплуатации вербовка, перевозка, передача, укрывательство или получение людей путем угрозы силой или ее применения или других форм принуждения, похищения, мошенничества, обмана, злоупотребления властью или уязвимостью положения, либо путем подкупа, в виде платежей или выгод, для получения согласия лица, контролирующего другое лицо» (ст. 3).

Для облегчения уяснения и толкования составных элементов приведенного в Палермском Протоколе определения торговли людьми принято выделять *три взаимосвязанных элемента*, характеризующих: (1) **само деяние** – вербовка, перевозка, передача, укрывательство или получение людей; (2) **способы его совершения** – угроза силой или применение силы, другие формы принуждения, похищение, обман, мошенничество, злоупотребление властью или уязвимостью положения, подкуп (в виде платежей или выгод) для получения согласия лица, контролирующего другое лицо (жертву торговли людьми); (3) **цель совершения** данного деяния – эксплуатация¹.

В Приложении к *Рекомендации № R (2000) 11* термин «торговля людьми» определяется более узко, чем в Палермском Протоколе, как: **«вербовка одним или несколькими физическими или юридическими лицами и/или эксплуатационной, транспортной или миграционной организацией – легальной или нелегальной – лиц (также давших на это своё согласие), с целью их сексуальной эксплуатации, при необходимости, в принудительном виде, в частности, посредством насилия и угроз, обмана, превышения власти или злоупотребления их уязвимым положением».**

В отличие от дефиниции торговли людьми, закрепленной в Палермском протоколе, в рассматриваемом определении:

1) приведены признаки только одного из видов данного преступления – торговли людьми в целях их сексуальной эксплуатации (что соответствует на-

¹ Обзор и анализ текущей ситуации по проблеме торговли людьми в Российской Федерации. М. 2005. Исследование выполнено к.э.н. Е.В. Тюрюкановой совместно с Фондом «Институт экономики города» для рабочей группы агентств ООН и Международной организации миграции (МОМ) по проблемам торговли людьми. М. 2005.

званию, предмету правового регулирования и сфере действия рассматриваемой Рекомендации);

2) торговля людьми сводится лишь к *вербовке* жертв (отсутствует указание на *перевозку, передачу, укрывательство или получение* людей); 3) содержится более узкий перечень способов совершения преступления: в него не включены: а) ненасильственные формы *принуждения человека (такие, например, как шантаж, угрозы уничтожения, повреждения или изъятия чужого имущества)*, б) *похищение человека*, в) *подкуп лица, контролирующего жертву*;

3) в соответствии с целевым назначением Рекомендации содержится указание лишь на одну из возможных целей торговли людьми: на их сексуальную эксплуатацию (дефиниция Палермского протокола включает также иные цели: экономической (трудовой), эксплуатации физиологических параметров человека¹, иных видов эксплуатации).

В *Соглашении о сотрудничестве государств-участников Содружества Независимых Государств в борьбе с торговлей людьми, органами и тканями человека* (Москва, 25 ноября 2005 г.) *торговля людьми* определяется как «осуществляемые в целях эксплуатации вербовка, перевозка, передача, укрывательство или получение людей путем угрозы силой или ее применения или других форм принуждения, похищения, мошенничества, обмана, злоупотребления властью или уязвимостью положения либо путем подкупа, в виде платежей или выгод, для получения согласия лица, контролирующего другое лицо».

Необходимость **унификации закрепленной в законодательстве государств – участников СНГ терминологии** в сфере борьбы с торговлей людьми обусловлена влиянием дефиниции торговли людьми и связанных с ней преступлений на:

- статистическую картину торговли людьми;
- объем криминализации общественно опасных явлений, связанных с торговлей людьми;
- формирование структуры системы предупреждения торговли людьми;
- формирование структуры правоохранительных служб, специализирующихся на борьбе с торговлей людьми, определение основных направлений и форм их деятельности;
- определение объема, содержания и направленности комплекса профилактических мер в сфере борьбы с торговлей людьми.

В *Приложении к Рекомендации №R (2000) 11* подчеркивается, что «дать определение торговле людьми достаточно сложно, так как это понятие далеко не однозначно, ...особенно, когда речь идёт о торговле людьми в целях сексуальной эксплуатации». Международные документы, затрагивающие данный вопрос, и национальное законодательство «дают более или менее широкое оп-

¹ Данный термин используется в проекте федерального закона «О противодействии торговле людьми», разработанном межведомственной рабочей группой при Комитете по гражданскому, уголовному, арбитражному и процессуальному законодательству ГД СФ РФ (рук. Е.Б. Мизулина).

ределение этой форме торговли в зависимости от того, касаются ли они всех без исключения лиц или только представителей *самых уязвимых социальных групп*, а также в зависимости от того, преследуют они или нет цель наказания».

Именно поэтому в различных международных правовых актах приводятся не универсальные, а **специальные, утилитарные определения** понятия «торговли людьми», предназначенные «для целей» конкретного документа.

Например, анализируя нормы Палермского Протокола, необходимо иметь в виду, что он дополняет Конвенцию против транснациональной организованной преступности, подчинен целям данной Конвенции, ограничен сферой ее применения (то есть регламентирует вопросы, связанные исключительно с организованными формами торговли людьми, имеющими транснациональный характер) и толкуется совместно с нею (ст. 1). При этом статьей 14.1. Протокола специально оговорено, что «ничто в настоящем Протоколе не затрагивает прав, обязательств и ответственности государств и отдельных лиц согласно международному праву, включая международное гуманитарное право и международное право в области прав человека...». Таким образом, из текста самого Палермского Протокола вытекает, что его применение государствами-участниками не освобождает последних от выполнения других обязательств, установленных иными международно-правовыми актами.

К последним, в частности, относится ст. 35 Конвенции ООН о правах ребенка и Факультативный протокол к ней, закрепляющие более широкие и конкретизированные определения понятия «*торговля детьми*», существенно расширяющие, по сравнению с другими, названными выше международными правовыми актами, объем криминализации охватываемых данным термином общественно опасных деяний¹.

ЖЕРТВА ТОРГОВЛИ ЛЮДЬМИ согласно названным Модельным законам – физическое лицо, пострадавшее от торговли людьми, в том числе вовлеченное в торговлю людьми или удерживаемое в подневольном состоянии, независимо от его процессуального статуса, а также наличия или отсутствия его согласия на предложение, вербовку, перевозку, передачу, продажу, эксплуатацию или иные действия, связанные с торговлей людьми;

Рекомендацией № R (2000) 11 выделяются **три группы жертв торговли людьми**:

1) лица, подвергшиеся насилию, злоупотреблению властью, угрозам, явившимся причиной их вовлечения в процесс, ведущий к их сексуальной эксплуатации, или испытываемым ими в ходе этого процесса;

2) лица, обманутые организаторами торговли людьми («подпольными торговцами»), надеявшиеся подписать выгодный трудовой контракт, не имеющих никакого отношения к торговле телом, или просто найти обыкновенную работу;

3) лица, осознававшие истинные намерения организаторов («подпольных торговцев»), давшие заранее свое согласие на сексуальную эксплуатацию по причине уязвимого положения, в котором они находились.

¹ Подробнее об этом см. § 2 настоящей главы.

Общепризнанным принципом международного права является **презумпция невиновности жертвы торговли людьми** в преступлениях, в которые она была вовлечена помимо или вопреки своей воле. **Согласие жертвы торговли людьми на запланированную ее эксплуатацию** при квалификации данного преступления не должно приниматься во внимание, если для этого было использовано физическое или психическое воздействие на нее посредством применения силы, угрозы силой или других форм принуждения, а равно похищения, обмана, подкупа, злоупотребления властью или уязвимостью положения (*Рекомендация № R (2000) 11*).

Необходимо иметь в виду, что применительно к торговле людьми употребляемое в международно-правовых актах понятие «жертвы» шире используемого в национальном уголовно-процессуальном законодательстве государств традиционного термина «*потерпевший*». В отличие от последнего, лица, пострадавшие от преступлений, связанных с торговлей людьми, могут признаваться их жертвами еще до возбуждения уголовного дела и до признания за ними уголовно-процессуального статуса потерпевших, при наличии достаточных оснований полагать, что они подверглись эксплуатации. К числу жертв торговли людьми могут быть отнесены также близкие родственники потерпевших от торговли людьми и другие лица, пострадавшие от данного преступления (например, оказавшие сопротивление виновному и проч.).

Модельный закон «Об оказании помощи жертвам торговли людьми» признает **жертвой торговли людьми** физическое лицо, пострадавшее от торговли людьми, в том числе вовлеченное в торговлю людьми или удерживаемое в подневольном состоянии, независимо от его процессуального статуса, а также наличия или отсутствия его согласия на предложение, вербовку, перевозку, передачу, продажу, эксплуатацию или иные действия, связанные с торговлей людьми.

При этом модельным законодательством устанавливается **дифференцированный подход к определению правового статуса жертвы торговли людьми и лица, потерпевшего от торговли людьми**. Присвоение лицу статуса жертвы торговли людьми дает ему право на гарантируемое государством оказание помощи с момента его идентификации в качестве жертвы торговли людьми до полной социальной адаптации и социальной реабилитации, в определенном законодательством объеме стандартного пакета социальных услуг, включающего меры социальной защиты, оказания психологической, правовой, информационной, социальной, медицинской и иных видов помощи, а также возвращение жертвы в семью, ее трудоустройство и социальное обеспечение. Участие жертвы торговли людьми в уголовном судопроизводстве в качестве потерпевшего или свидетеля по уголовному делу о преступлении в сфере торговли людьми дополнительно предоставляет такому лицу право на государственную защиту в соответствии с законодательством о государственной защите потерпевших, свидетелей и других лиц, содействующих уголовному судопроизводству, включая меры по обеспечению безопасности и социальной защите.

ТОРГОВЛЯ ДЕТЬМИ определяется в модельном законе как «любые акт или сделка, посредством которых ребенок незаконно передается родителем,

иным законным представителем или другим лицом (группой лиц), на постоянном или временном попечении которого находится ребенок, другому лицу (группе лиц) за материальное вознаграждение или иное возмещение, с целью его эксплуатации либо получения материальной или иной выгоды, а равно с целью незаконного усыновления (удочерения) ребенка, независимо от применяемых при этом способов».

Факультативный протокол к Конвенции ООН о правах ребенка, касающийся торговли детьми, детской проституции и детской порнографии (далее - Факультативный протокол)¹, определяет в ст. 2 торговлю детьми «как любой акт (т.е. совершение какого-либо действия, поступка, проявления действий) или сделку, посредством которой ребенок передается любым лицом или любой группой лиц другому лицу или группе лиц за вознаграждение или любое иное возмещение».

ДЕТИ – согласно комментируемым модельным законам, Конвенции ООН о правах ребенка – это лица, не достигшие 18-летнего возраста.

Термин «дети» или «несовершеннолетние» согласно международным нормам должен включать всех лиц моложе 18 лет. Лишь в отдельных случаях допускается более низкое ограничение по возрасту, но не ниже 16 лет.

РЕБЕНОК – взаимосвязан с термином «дети» и согласно комментируемым модельным законам, Конвенции ООН о правах ребенка означает любое человеческое существо, не достигшее возраста 18 лет.

ТОРГОВЕЦ ЛЮДЬМИ – физическое или юридическое лицо, осуществляющее торговлю людьми, а равно финансирующее такую деятельность либо извлекающее за счет нее материальную или иную выгоду;

ПРИНУЖДЕНИЕ ЧЕЛОВЕКА – определяется комментируемым Модельным законом как «физическое или психическое воздействие на другого человека с целью его побуждения вопреки или помимо его воли и согласия к совершению каких-либо действий или к отказу от их совершения в пользу принуждающего лица или иных лиц путем похищения или насильственного ограничения принуждаемого лица свободы, применения к нему физического, сексуального или психического насилия, либо иных угроз, шантажа, либо использования в указанных целях ядовитых, сильнодействующих или иных одурманивающих веществ, а равно посредством намеренного создания и (или) использования беспомощного состояния или уязвимого положения принуждаемого лица». **Эта дефиниция основана на определении, приведенном в Рекомендации № R (2000) 11), где «принуждение» жертвы толкуется как способ торговли людьми означает заточение, избиение, изнасилование человека, применение к нему угроз, насилия, осуществляемых посредством злоупотребления виновным господствующим положением, стремлением добиться от лица сексуальных услуг, пользуясь его уязвимостью, связанной с непрочным или незаконным положением, экономической зависимостью, слабым здоровьем.**

¹ Факультативный протокол Организации Объединенных Наций к Конвенции о правах ребенка, касающийся торговли детьми, детской проституции и детской порнографии (25 мая 2000 года), вступил в силу 18.01.2002. Россия не участвует.

УЯЗВИМОЕ ПОЛОЖЕНИЕ ЖЕРТВЫ ТОРГОВЛИ ЛЮДЬМИ – состояние физической, психологической, социальной или экономической незащищенности человека, возникшее вследствие стечения или намеренного создания виновным лицом тяжелых жизненных обстоятельств, либо состояние материальной или иной зависимости человека, в том числе связанной с несовершеннолетним или престарелым возрастом, беременностью, психическим или соматическим заболеванием либо физическим недостатком человека, побуждающее его дать согласие на его принуждение и (или) эксплуатацию;

КУПЛЯ-ПРОДАЖА ЧЕЛОВЕКА – совершение двусторонней возмездной сделки, направленной на передачу человека лицом, в зависимости от которого на законном или незаконном основании он находится, другому лицу (лицам) за денежное вознаграждение.

ИНЫЕ НЕЗАКОННЫЕ СДЕЛКИ В ОТНОШЕНИИ ЖЕРТВЫ ТОРГОВЛИ ЛЮДЬМИ, В КОТОРЫХ ОНА ВЫСТУПАЕТ КАК ОБЪЕКТ СОБСТВЕННОСТИ – передача человека в качестве предмета возмездной или безвозмездной сделки другому лицу (лицам), в том числе в качестве подарка, в обмен на какие-либо материальные ценности (мена), либо во временное владение или пользование за плату (в наем), либо в качестве обеспечения выполнения обязательств по сделке (в залог) или эквивалента оплаты предоставленных материальных ценностей, выполненных работ (оказанных услуг), либо в порядке возмещения причиненного другой стороне вреда;

Термин **ВЕРБОВКА** в международном праве означает: 1) наем лица, находящегося на одной территории, от имени нанимателя, находящегося на другой территории, или 2) обязательство, данное лицу на одной территории, обеспечить ему работу на другой территории одновременно с принятием любых мер в связи с выше упомянутыми действиями, включая поиски и отбор лиц, желающих эмигрировать, а также подготовку к их отъезду (ст. 2 п. «а» Приложения 1 к *Конвенции* № 97 МОТ «*О трудящихся мигрантах*»). Понятие *организации передвижения жертв* заключается в «*транспортировке или миграции*», подразумевающих пересечение границы как легальным, так и нелегальным путем, в том числе лицами, давшими на это свое согласие.

С учетом указанных определений Модельный закон «О противодействии торговле людьми» закрепляет следующую дефиницию термина *вербовка* – это «незаконные поиск, отбор и прием по найму лиц для выполнения за материальное вознаграждение в интересах нанимателя или иных лиц каких-либо работ, оказания услуг либо осуществления иной деятельности, включая противоправную, в том числе на территории иностранного государства».

Под **ЭКСПЛУАТАЦИЕЙ** в Модельном законе понимается использование человека или его труда для извлечения материальной или иной выгоды другими лицами посредством намеренного создания и (или) использования уязвимого положения человека, либо принуждение человека в интересах эксплуатирующего лица или других лиц к выполнению работ, оказанию услуг или совершению иных действий, независимо от их возмездного или безвозмездного характера, включая занятие проституцией, оказание иных услуг сексуального характера, занятие попрошайничеством, принудительный труд или услуги, раб-

ство или обычаи, сходные с рабством, подневольное состояние, незаконное изъятие органов и (или) тканей человека, незаконное усыновление (удочерение) в коммерческих целях, а равно незаконное использование другого человека в репродуктивных целях или в биомедицинских исследованиях, либо в незаконных вооруженных формированиях и (или) вооруженных конфликтах, либо в иной преступной или противоправной деятельности;

Согласно Палермскому Протоколу термин **ЭКСПЛУАТАЦИЯ** в контексте торговли людьми включает, как минимум следующие **шесть ее разновидностей**: 1) эксплуатацию проституции других лиц; 2) другие формы сексуальной эксплуатации; 3) принудительный труд или принудительные услуги; 4) рабство или обычаи, сходные с рабством; 5) подневольное состояние; 6) извлечение органов.

Следует отметить, что в Палермском протоколе приведен не исчерпывающий, а открытый перечень видов эксплуатации с учетом того, что последняя может принимать разнообразные формы и модифицироваться со временем.

Модельные законы «О противодействии торговле людьми» и «Об оказании помощи жертвам торговли людьми» выделяют **семь основных видов эксплуатации жертвы торговли людьми**:

1) использование человека или его труда для извлечения материальной или иной выгоды другими лицами посредством намеренного создания и (или) использования уязвимого положения человека;

2) принуждение человека в интересах эксплуатирующего лица или других лиц к выполнению работ, оказанию услуг или совершению иных действий, независимо от их возмездного или безвозмездного характера (включая занятие проституцией, оказание иных услуг сексуального характера, занятие попрошайничеством, принудительный труд или услуги, рабство или обычаи, сходные с рабством, подневольное состояние, незаконное изъятие органов и(или) тканей человека);

3) незаконное усыновление (удочерение) в коммерческих целях;

4) незаконное использование другого человека в репродуктивных целях;

5) незаконное использование другого человека в биомедицинских исследованиях;

6) использование другого человека в незаконных вооруженных формированиях и(или) вооруженных конфликтах;

7) использование другого человека в иной преступной или противоправной деятельности.

Приведенное определение практически дословно воспринято из Палермского Протокола, за исключением последней из перечисленных форм эксплуатации. По сравнению с Палермским протоколом, Соглашение, с одной стороны, дополняет эту форму эксплуатации указанием на извлечение не только органов, но и тканей человека, с другой, - существенно ограничивает ее указанием на *цель* продажи органов и тканей. Из приведенной формулировки следует понимать, что Соглашение не относит к торговле людьми извлечение органов человека не в целях их продажи, а, например, в целях использования в оккультно-мистических практиках и обрядах, для проведения медицинских и научных

опытов и экспериментов либо в каннибалистских целях. Такие деяния охватываются более широким в этой части определением понятия эксплуатации в Палермском протоколе, но необоснованно исключены из определения аналогичного термина в Соглашении.

Под **СЕКСУАЛЬНОЙ ЭКСПЛУАТАЦИЕЙ ЧЕЛОВЕКА** указанные модельные законы понимают «извлечение материальной или иной выгоды посредством принуждения другого лица, в том числе путем злоупотребления его уязвимым положением, к оказанию услуг сексуального характера или к совершению иных действий сексуального характера, включая его использование для занятия проституцией, участия в зрелищных мероприятиях сексуального характера, изготовления порнографических материалов или предметов, либо обращение и удержание в сексуальном рабстве».

Согласно Рекомендации № R (2000) 11) понятие **сексуальная эксплуатация** охватывает все виды сексуальных услуг, оказываемых по принуждению, рассматриваемых как труд или нет, оплачиваемых или неоплачиваемых.

Развитие в последнее десятилетие новых, нетрадиционных форм и способов торговли людьми, в том числе с использованием информационных технологий обуславливает потребность в расширении и уточнении общепринятых дефиниций в указанной сфере за счет введения в них юридических определенных терминов, обозначающих соответствующие виды преступлений в сфере электронной информации и особенности их совершения.

На международном уровне выражается обеспокоенность тем, что в Европе (как и во всем мире) приобретают распространение нетрадиционные формы сексуальной эксплуатации, в частности, связанные с использованием в преступных целях современных технологий: **теле-секс, виртуальный секс и порнография на экране компьютера**¹ (Рекомендации Rec(2002)5 Комитета министров Совета Европы о защите женщин от насилия²).

Одним из наиболее опасных и, в то же время, высоко латентных видов киберпреступлений на международном уровне признается **сексуальная эксплуатация людей, особенно детей, в сети Интернет**. Такие преступления совершаются посредством: 1) рекламирования и размещения в Интернете электронных ресурсов, содержащих порнографические материалы, в том числе с изображением детей, и последующей торговли такими материалами с использованием почтовой и иных видов связи; 2) предоставления за плату доступа к информационным ресурсам сети Интернет ограниченного доступа, содержащим детскую порнографию; 3) совершения в отношении несовершеннолетних развратных действий, понуждения их к совершению бесконтактных действий сексуального характера, в том числе в режиме он-лайн, включая вовлечение детей в общение с клиентами в порновидеочате; 4) организации деятельности веб-студий, предоставляющих пользователям Интернета возможность просмотра

1 См. Приложение к Рекомендации Rec(2002)5 Комитета министров Совета Европы государствам - членам о защите женщин от насилия от 30 апреля 2002 г. (п. 17-19).

2 Принята Комитетом министров Совета Европы 30 апреля 2002 г., в рамках 794-го заседания Представителей министров. Некоторые положения рекомендации касаются мер, принимаемых в отношении детей, жертв насилия, как девочек, так и мальчиков.

порнографических видеоматериалов с участием детей в режиме он-лайн; 5) организации предоставления сексуальных услуг; 6) соблазнения в режиме он-лайн с целью организации с жертвами свиданий и их последующей эксплуатации; 7) организации через Интернет проституции и секс-туризма.

Совет Европы ориентирует государства-участников на выделение в их Уголовных кодексах преступлений против несовершеннолетних в качестве самостоятельных составов преступлений с целью получения точных статистических данных о распространенности преступлений против детей (Материалы и Рекомендации №1583 осенней 2002 г. сессии ПАСЕ, посвященные проблеме предупреждения рецидивных преступлений против детей (Страсбург).

Международное право предусматривает также более широкий перечень деяний, признаваемых преступлениями в случаях их совершения в отношении детей, и не влекущих уголовной ответственности, когда они направлены против взрослых лиц. Согласно названным стандартам в тех случаях, например, когда речь идет о несовершеннолетних, всякое действие сексуального характера подвергается наказанию. В соответствии с некоторыми европейскими правовыми системами может быть принято во внимание согласие, данное подростком, достигшим возраста так называемой «половой зрелости». На судей при этом возлагается обязанность оценить, в какой мере несовершеннолетний достиг половой зрелости и способен выражать своё согласие (См. Приложение к Рекомендации №R (2000) 11 «Торговля людьми в целях сексуальной эксплуатации» (прим. 8), принятой Комитетом министров Совета Европы 19 мая 2000 года).

Факультативный протокол устанавливает минимальный универсальный перечень деяний «в контексте торговли детьми», подлежащих обязательной **криминализации в уголовном законодательстве государств-участников**. В названном документе специально оговаривается, что приведенный в нем перечень деяний, подлежащих обязательной криминализации, является минимальным (ст. 3). «Ничто в настоящем Протоколе не затрагивает никаких положений, которые в большей мере способствуют осуществлению прав ребенка и которые могут содержаться: а) в законодательстве государства - участника; б) в нормах международного права, действующих для этого государства» (ст. 11).

Понятия сексуальной и экономической эксплуатации детей следует толковать на основе системного анализа норм международного права, в частности, руководствуясь Конвенцией № 182 и Рекомендацией N 190 Международной Организации Труда (МОТ) «О запрещении и немедленных мерах по искоренению наихудших форм детского труда» (Женева, 17 июня 1999 года).

В международном праве под **КОММЕРЧЕСКОЙ СЕКСУАЛЬНОЙ ЭКСПЛУАТАЦИЕЙ ДЕТЕЙ** понимается принуждение взрослым ребенка к действиям сексуального характера за денежное вознаграждение или оплату в другой форме самому ребенку или третьему лицу (лицам), когда ребенок рассматривается как сексуальный объект и объект коммерческой выгоды.

Коммерческая сексуальная эксплуатация детей признается формой принуждения и насилия в отношении детей и приравнивается к принудительному труду и современной форме рабства. Она может привести к серьезным длительным и даже жизненно опасным последствиям для физического, психоло-

гического, духовного, морального и социального развития детей, включая опасность ранней беременности, материнскую смертность, увечья, замедленное развитие, инвалидность и болезни, передаваемые половым путем, в том числе и ВИЧ/СПИД. Их право на детство, продуктивную и достойную жизнь находится под угрозой¹.

Конвенция о правах ребенка ООН (1989 г.), провозглашая в статье 34 обязанность государств - участников защищать ребенка от всех **форм сексуальной эксплуатации и сексуального совращения**, относит к последним: а) склонение или принуждения ребенка к любой незаконной сексуальной деятельности; б) использование в целях эксплуатации детей в проституции или в другой незаконной сексуальной практике; с) использование в целях эксплуатации детей в порнографии и порнографических материалах.

Комитет Министров Совета Европы в своей Рекомендации Rec (2001) 16 относительно защиты детей от сексуальной эксплуатации, отмечая, что она приобретает тревожные масштабы, как на национальном, так и на международном уровнях и крайне пагубно сказывается на здоровье и психосоциальном развитии ребенка, выделяет следующие ее **формы**: эксплуатация в форме детской порнографии, проституции, сексуального рабства, секс-туризма и торговли детьми в этих целях.

К ПРИНУЖДЕНИЮ ЧЕЛОВЕКА в целях торговли людьми модельные законы относят: физическое или психическое воздействие на другого человека с целью его побуждения вопреки или помимо его воли и согласия к совершению каких-либо действий или к отказу от их совершения в пользу принуждающего лица или иных лиц.

В качестве **СПОСОБОВ ПРИНУЖДЕНИЯ** жертвы торговли людьми выделяются такие как: (1) похищение или (2) насильственное ограничение принуждаемого лица свободы, (3) применение к нему физического, сексуального или психического насилия, (4) либо иных угроз, шантажа, (5) либо использования в указанных целях ядовитых, сильнодействующих или иных одурманивающих веществ, а равно (6) посредством намеренного создания и(или) использования беспомощного состояния или уязвимого положения принуждаемого лица.

ЭКОНОМИЧЕСКОЙ ЭКСПЛУАТАЦИЕЙ ЖЕРТВЫ ТОРГОВЛИ ЛЮДЬМИ названными модельными актами на основании определения Конвенции и рекомендациям МОТ признается «эксплуатация человека или его труда в целях извлечения материальной или иной выгоды другими лицами посредством его поставления в долговую кабалу или крепостную зависимость, обращения в рабство или использования человека для рабского, принудительного или обязательного труда, либо в практике, сходной с рабством».

ЭКОНОМИЧЕСКАЯ ЭКСПЛУАТАЦИЯ РЕБЕНКА в международном праве – более широкое понятие.

Согласно комментируемому Модельному закону – это извлечение материальной или иной выгоды другими лицами посредством его поставления в

¹ Декларация и План действий Первого Всемирного конгресса против коммерческой сексуальной эксплуатации детей (Стокгольм, 27-31 августа 1996 г.).

долговую кабалу или крепостную зависимость, обращения в рабство или использования для рабского, принудительного или обязательного труда, либо в практике, сходной с рабством, а также посредством принуждения ребенка, в том числе путем злоупотребления его беспомощным состоянием или уязвимым положением, к выполнению работ, оказанию услуг или совершению иных действий, которые по своему характеру или условиям их осуществления могут нанести вред его здоровью, безопасности, физическому, психическому и (или) нравственному развитию.

Любое государство-участник Конвенции ООН о правах ребенка (20 ноября 1989 г.), должно признавать **право ребенка на защиту от экономической эксплуатации и от выполнения любой работы, которая может представлять опасность для его здоровья или служить препятствием в получении им образования, либо наносить ущерб его здоровью и физическому, умственному, духовному, моральному и социальному развитию** (ст. 32 Конвенции). Право на защиту от эксплуатации утверждается и в следующих четырех статьях Конвенции: статья 33 требует защитить ребенка от незаконного употребления наркотических веществ и не допустить использования детей в противозаконном производстве таких веществ и торговле ими, в статье 34 государства-участники обязуются защищать ребенка от всех форм сексуальной эксплуатации, в том числе от принуждения к занятию проституцией и от использования ребенка в порнобизнесе, статья 35 оговаривает необходимые меры для предотвращения торговли детьми, а статья 36 говорит о защите от всех других форм эксплуатации, наносящих ущерб любому аспекту благосостояния ребенка.

Девятым принципом Декларации прав ребенка (принята 20.11.1959) провозглашается защита ребенка от всех форм небрежного отношения, жестокости и эксплуатации. При этом проблема детского труда, как вредного и нежелательного, возникает тогда, когда не выполняется хотя бы одно из шести требований указанной Декларации, а именно: 1) не соблюдается надлежащий возрастной минимум приема на работу; 2) ребенок принимается на работу, вредную для его здоровья; 3) трудовая деятельность ребенка препятствует получению им образования; 4) работа отрицательно влияет на физическое развитие организма ребенка; 5) характер выполняемой работы нравственно калечит ребенка; 6) характер выполняемой работы наносит ущерб умственному развитию ребенка.

Конвенция Международной организации труда (МОТ) №182 «О запрещении и немедленных мерах по искоренению наихудших форм детского труда» (принята 17 июня 1999 г.), ратифицированная Российской Федерацией, включает в понятие "наихудшие формы детского труда":

все формы рабства или практику, сходную с рабством, как, например, продажу детей и торговлю ими, долговую кабалу и крепостную зависимость, а также принудительный или обязательный труд, в том числе принудительную или обязательную вербовку детей для использования их в вооруженных конфликтах;

использование, вербовку или предложение ребенка для занятия проституцией, для производства порнографической продукции или для порнографических представлений;

использование, вербовку или предложение ребенка для занятия противоправной деятельностью, в частности для производства и продажи наркотиков, как они определены в соответствующих международных договорах;

работу, которая по своему характеру или условиям, в которых она выполняется, может нанести вред здоровью, безопасности или нравственности детей.

Согласно Рекомендации МОТ № 190 «О запрещении и немедленных мерах по искоренению наихудших форм детского труда», дополняющей Конвенцию МОТ № 182, государства-члены должны предусмотреть, что следующие наихудшие формы детского труда являются уголовными преступлениями:

1) все формы рабства или практика, сходная с рабством, как, например, продажа детей и торговля ими, долговая кабала и крепостная зависимость, а также принудительный или обязательный труд, включая принудительную или обязательную вербовку детей для использования их в вооруженных конфликтах;

2) использование, вербовка или предложение ребенка для занятия проституцией, для производства порнографической продукции или для порнографических представлений; и

3) использование, вербовка или предложение ребенка для противоправной деятельности, в частности для производства и продажи наркотиков, как они определены в соответствующих международных договорах, или для занятий, связанных с незаконным ношением или применением огнестрельного или иного оружия.

Кроме того, использование детского труда запрещается ст. 32 Хартии основных прав Европейского Союза (7 декабря 2000 г.) При этом минимальный возраст для приема на работу не может быть ниже возраста завершения обязательного школьного образования, без ущерба для норм, более благоприятных в отношении молодых людей, кроме случаев отдельных ограниченных исключений. Молодым людям, принятым на работу, создаются соответствующие их возрасту условия труда; им обеспечивается защита от экономической эксплуатации и привлечения к любому труду, который может причинить вред их безопасности, здоровью, физическому, умственному, моральному или социальному развитию, либо воспрепятствовать получению ими образования.

Согласно ст. 35 Хартии социальных прав и гарантий граждан независимых государств (29 октября 1994 г.) государства, в том числе и Российская Федерация, принимают меры по охране и защите детей, находящихся в особо сложных условиях, в том числе оставшихся без надзора, беспризорных, подвергшихся экономической и сексуальной эксплуатации.

Венская Декларация и программа действий (25 июня 1993 г.) призывает укрепить национальные и международные механизмы и программы защиты и охраны в том числе детей, подвергающихся экономической и сексуальной эксплуатации, включая детскую порнографию, детскую проституцию или продажу органов.

РАБСТВО – состояние или положение лица, в отношении которого осуществляются некоторые или все правомочия, присущие праву собственности, включая владение, пользование и распоряжение человеком независимо от его согласия;

Под «**рабством**» в международном праве понимается положение или состояние лица, в отношении которого осуществляются некоторые или все правомочия, присущие праву собственности. «**Рабом**» признается лицо, находящееся в таком состоянии или положении. К «**работоторговле**» относятся все действия: 1) связанные с захватом, приобретением какого-либо лица или с распоряжением им с целью обращения его в рабство; 2) связанные с приобретением раба с целью его продажи или обмена; 3) по продаже или обмену лица, приобретенного с этой целью; 4) по торговле или перевозке рабов какими бы то ни было транспортными средствами (*Конвенция относительно рабства*; ст. 7 *Дополнительной Конвенции*).

ПОДНЕВОЛЬНОЕ СОСТОЯНИЕ определяется в комментируемом Модельном законе, как «состояние зависимости, подчиненности, сопряженное с незаконным систематическим принуждением человека к совершению каких-либо действий или бездействию в интересах других лиц, проживанию в определенном месте или с определенными лицами, выполнению определенной работы или оказанию определенных услуг для другого лица за вознаграждение или безвозмездно, создавшееся в результате долговой кабалы, крепостного состояния либо применения институтов или обычаев, в силу которых женщину передают другому лицу по наследству, за вознаграждение или иным образом без права отказа с ее стороны, либо ребенок передается родителем, иным законным представителем или лицом, их заменяющим, другому лицу, за вознаграждение или без такового, с целью эксплуатации ребенка».

Согласно *Дополнительной Конвенции*, указанное состояние означает такое состояние зависимости, подчиненности, при котором потерпевший в течение длительного времени систематически и незаконно принуждается к совершению каких-либо действий или бездействию в интересах других лиц, проживанию в определенном месте или с определенными лицами, выполнению определенной работы для другого лица за вознаграждение или без такового, и не может изменить это свое состояние.

Дополнительная Конвенция выделяет **четыре вида подневольного состояния**: рабство, долговую кабалу, крепостное состояние и домашнее рабство.

Под «**ЛИЦОМ В ПОДНЕВОЛЬНОМ СОСТОЯНИИ**» в ст. 1 *Дополнительной Конвенции* понимается лицо, находящееся в состоянии или положении, создавшемся в результате следующих институтов или обычаев: а) *долговой кабалы*, б) *крепостного состояния*, в) *любого института или обычая*, в силу которых: i) женщину обещают выдать или выдают замуж, без права отказа с ее стороны, ее родители, опекун, семья или любое другое лицо или группа лиц за вознаграждение деньгами или натурой; ii) муж женщины, его семья или его клан имеет право передать ее другому лицу за вознаграждение или иным образом; iii) женщина по смерти мужа передается по наследству другому лицу.

ДОЛГОВАЯ КАБАЛА согласно ст. 1 *Дополнительной Конвенции* т.е. положения или состояния, возникающего вследствие заклада должником в обеспечение долга своего личного труда или труда зависимого от него лица, если надлежаще определяемая ценность выполняемой работы не зачитывается в погашение долга или если продолжительность этой работы не ограничена и характер ее не определен;

Эта дефиниция практически дословно воспроизведена в комментируемом Модельном законе, определяющем долговую кабалу, как «положение или состояние, возникающие вследствие заклада должником в обеспечение долга своего личного труда или труда зависимого от него лица, если ценность выполняемой работы не засчитывается в погашение долга, либо, если продолжительность этой работы не ограничена каким-либо сроком, либо, если характер работы и размер оплаты труда не определены».

КРЕПОСТНОЕ СОСТОЯНИЕ ОПРЕДЕЛЕНО в модельном законе как такое пользование землей, при котором землепользователь вопреки или помимо своей воли и согласия обязан по обычаю или соглашению жить и работать на земле, принадлежащей другому лицу, и выполнять для него определенную работу за вознаграждение или без такового.

Это определение основано на дефиниции ст. 1 *Дополнительной Конвенции, толкующей данное понятие как* такое пользование землей, при котором пользователь обязан по закону, обычаю или соглашению жить и работать на земле, принадлежащей другому лицу, и выполнять определенную работу для такого другого лица, или за вознаграждение или без такового, и не может изменить это свое состояние;

Следующие термины также восприняты Модельным законом из указанной дополнительной Конвенции.

Термин **«ПРИНУДИТЕЛЬНЫЙ ИЛИ ОБЯЗАТЕЛЬНЫЙ ТРУД»** означает всякую работу или службу, требуемую от какого-либо лица под угрозой какого-либо наказания и для которой это лицо не предложило добровольно своих услуг. Принудительным или обязательным трудом не признаются: а) всякая работа или служба, требуемая в силу законов об обязательной военной службе и применяемую для работ чисто военного характера; б) всякая работа или служба, являющаяся частью обычных гражданских обязанностей граждан полностью самоуправляющейся страны; в) всякая работа или служба, требуемая от какого-либо лица вследствие приговора, вынесенного решением судебного органа, при условии, что эта работа или служба будет производиться под надзором и контролем государственных властей, и что указанное лицо не будет уступлено или передано в распоряжение частных лиц, компаний или обществ; г) всякая работа или служба, требуемая в условиях чрезвычайных обстоятельств, то есть в случаях войны или бедствия или угрозы бедствия; е) мелкие работы общинного характера, выполняемые для прямой пользы коллектива членами данного коллектива при условии, что само население или его непосредственные представители имеют право высказать свое мнение относительно целесообразности этих работ (*Конвенция относительно принудительного или обязательного труда*).

ПОЛОЖЕНИЕ (СОСТОЯНИЕ), СХОДНОЕ С РАБСТВОМ, – статус или положение лица, находящегося в подневольном состоянии, в том числе в долговой кабале или крепостном положении (состоянии);

ОБРАЩЕНИЕ И (ИЛИ) УДЕРЖАНИЕ В РАБСТВЕ ИЛИ ПОДНЕВОЛЬНОМ СОСТОЯНИИ – реализация в отношении человека всех или некоторых полномочий собственника путем незаконного лишения его идентификационных документов, ограничения права на свободу передвижения, телефонных переговоров, почтовых, телеграфных и иных сообщений, ограничения или запрещения контактов с семьей, социально-культурной изоляции жертвы, принуждения ее к выполнению работ или оказанию услуг в условиях, унижающих человеческое достоинство, или к осуществлению указанной деятельности безвозмездно либо при условии оплаты, явно не соответствующей объему, качеству и квалификации выполненных работ или оказанных услуг;

ПРИНУДИТЕЛЬНЫЙ ТРУД – любая работа или услуга, выполняемая лицом вопреки его воле и согласию под воздействием принуждения и (или) с использованием его уязвимого положения, в том числе осуществляемые в нарушение установленных законодательством государства правил охраны труда и норм его оплаты, охраны здоровья и обеспечения безопасности;

ДЕТСКАЯ ПОРНОГРАФИЯ согласно дефиниции, сформулированной с учетом международных стандартов в комментируемом модельном законе, – это материалы или предметы, содержащие любые изображения или описания ребенка или совершеннолетнего лица, имитирующего ребенка, совершающего или имитирующего действия сексуального характера или принимающего участие в совершении таких действий или в их имитации, либо реалистичные изображения (в том числе созданные с использованием анимации и электронной техники) образа ребенка, совершающего или участвующего в совершении действий сексуального характера, а равно любое изображение или описание половых органов ребенка в сексуальных целях;

Отраженные в международных правовых документах определения «детской порнографии» включают следующие элементы: 1) визуальное отображение реального ребенка, участвующего в откровенно сексуальных действиях, 2) визуальное отображение лица, изображающего ребенка, участвующего в откровенно сексуальных действиях, 3) реалистичные виртуальные изображения ребенка, участвующего в откровенно сексуальных действиях; 4) иные смоделированные изображения детей, вовлеченных в сексуальный контакт; 5) любое описание половых органов ребенка преимущественно для сексуальных целей.

Конвенция Совета Европы о защите детей от сексуальной эксплуатации и сексуальных злоупотреблений (параграф 1.е статьи 20, статьи 21, 23) термин «детская порнография» определяет как «любой материал, визуально изображающий ребенка, занятого в реальном или моделируемом явно сексуальном поведении или любое описание половых органов ребенка для преимущественно сексуальных целей» и обязывает каждую из Сторон принять необходимые законодательные или другие меры, чтобы обеспечить квалификацию как противозаконного: а) производство детской порнографии; б) предложение или предоставление детской порнографии; в) распространение или передача детской

порнографии; г) приобретение детской порнографии для себя или для другого лица; д) владение детской порнографией; е) сознательное получение доступа к детской порнографии с использованием информационно-коммуникационных технологий¹.

С учетом указанных международных стандартов Модельный закон государств-участников СНГ «О противодействии торговле людьми», принятый 3 апреля 2008 г. на 30-й сессии Межпарламентской Ассамблеи государств-участников СНГ, определяет детскую порнографию как «материалы или предметы, содержащие любые изображения или описания ребенка или совершеннолетнего лица, имитирующего ребенка, совершающего или имитирующего действия сексуального характера или принимающего участие в совершении таких действий или в их имитации, либо реалистичные изображения (в том числе созданные с использованием анимации и электронной техники) образа ребенка, совершающего или участвующего в совершении действий сексуального характера, а равно любое изображение или описание половых органов ребенка в сексуальных целях».

Статья 30 Конвенции Совета Европы о защите детей от сексуальной эксплуатации и сексуальных злоупотреблений обязывает государства принять в соответствии с фундаментальными принципами внутригосударственного права необходимые законодательные или другие меры, позволяющие подразделениям или исследовательским службам опознавать жертв преступлений, в частности, путем анализа материалов детской порнографии, таких как фотографии и аудиовизуальные записи, переданные или сделанные доступными с использованием информационно-коммуникационных технологий.

Понятие «детская порнография» в международном праве *имеет более широкое содержание, чем общее понятие порнографии*. Данный термин включает все материалы (в том числе размещаемые в телекоммуникационных сетях открытого доступа, включая Интернет), визуально отображающие ребенка, участвующего в откровенно сексуальных действиях, лицо, изображающее ребенка, участвующего в откровенно сексуальных действиях, или реалистичные изображения ребенка, участвующего в откровенно сексуальных действиях². Термин «детская порнография» распространяется на всех лиц моложе 18 лет.

Для правильного понимания и применения в правоприменительной практике нормы об уголовной ответственности за незаконное распространение порнографических материалов или предметов, необходимо иметь научно обоснованное понятие такого специфического явления, как порнография. В праве та-

¹ Каждая из Сторон может оставить за собой право не применять это требование, полностью или частично, к производству и владению порнографическими материалами: состоящими исключительно из моделируемых образов или реалистических изображений несуществующего ребенка; с участием детей, достигших возраста, определенного законами государства, если эти изображения произведены ими и находятся в их владении с их согласия и исключительно для их собственного личного пользования.

² Рекомендация Rec (2001) 16 Комитета Министров СЕ относительно защиты детей от сексуальной эксплуатации (принята Комитетом Министров 31 октября 2001 г.).

кого определения не содержится, не выработаны научно обоснованные критерии, с помощью которых можно было бы отличить произведения порнографического характера от схожих по содержанию произведений искусства эротического направления.

Международная конвенция о пресечении обращения порнографических изданий и торговли ими от 12 сентября 1923 г., провозглашая наказуемость распространения рисунков, гравюр, картин, печатных изданий, изображений, афиш, эмблем, фотографий, кинематографических фильмов или других порнографических предметов, не уточняет конкретных критериев отнесения такой продукции к порнографической.

Подобный подход характерен и для последующих международных правовых актов по вопросам предотвращения распространения порнографии (Протокол об изменении Договора о борьбе с распространением порнографических изданий от 4 мая 1949 г., Концепция взаимодействия государств - участников Содружества Независимых Государств в борьбе с преступностью от 2 апреля 1999 г.; ст. 5 Европейской конвенции о совместном кинопроизводстве от 2 октября 1992 г. и др.). В некоторых из этих документов при определении порнографии употребляется такой термин, как «непристойность» (см. например: ст. 7 Европейской конвенции о трансграничном телевидении от 5 мая 1989 г.), что согласуется с позицией ряда российских юристов¹.

В решениях Международной конференции по борьбе с детской порнографией в Интернете (Вена, 1999 год) к государствам-участникам обращен призыв к криминализации во всем мире производства, распространения, экспорта, передачи, импорта, умышленного хранения детской порнографии и ее рекламы, подчеркивается важное значение более тесного сотрудничества и партнерства между правительствами и индустрией Интернета².

В то же время в международном праве выработано понятие детской порнографии и четко определены его критерии. Так, согласно ст. 2 Факультативного протокола к Конвенции ООН о правах ребенка, касающегося торговли детьми, детской проституции и детской порнографии «детская порнография означает любое изображение какими бы то ни было средствами ребенка, совершающего реальные или смоделированные откровенно сексуальные действия, или любое изображение половых органов ребенка, главным образом в сексуальных целях»³.

¹ См.: Уголовное право России. Особенная часть. Учебник для вузов / Под ред. Козаченко И.Я., Незнамовой З.А., Новоселова Г.П. М., 1998. С.475.

² Капинус О.С., Додонов В.Н. Ответственность за детскую порнографию в России и за рубежом. - Капинус О.С. Современное уголовное право в России и за рубежом: некоторые проблемы ответственности: Сборник статей. Издательский дом "Буквовед", 2008.

³ Принят 25.05.2000 г. Резолюцией 54/ 263 на 97-ом пленарном заседании 54-ой сессии Генеральной Ассамблеи ООН. Протокол вступил в законную силу 18.01.2002 г., Россия не участвует.

В Конвенции СЕ о преступлениях в сфере электронной информации (2001 г.)¹ детская порнография отнесена к киберпреступлениям и определяется как материалы, визуально отображающие: А) участие несовершеннолетнего² в сексуально откровенных действиях; Б) участие лица, кажущегося несовершеннолетним, в сексуально откровенных действиях; С) реалистические изображения, представляющие несовершеннолетних, участвующих в сексуально откровенных действиях (ст. 9).

Рекомендация Res (2001) 16 Комитета Министров СЕ относительно защиты детей от сексуальной эксплуатации от 31 октября 2001 г. относит к детской порнографии все материалы, визуально отображающие: 1) ребенка, участвующего в откровенно сексуальных действиях; 2) лицо, изображающее ребенка, участвующего в откровенно сексуальных действиях; 3) или реалистичные изображения ребенка, участвующего в откровенно сексуальных действиях.

В модельном законе СНГ «О противодействии торговле людьми», принятом 03.04.2008 Межпарламентской Ассамблеей государств – участников СНГ³, детская порнография определена как «материалы или предметы, содержащие любые изображения или описания ребенка или совершеннолетнего лица, имитирующего ребенка, совершающего или имитирующего действия сексуального характера или принимающего участие в совершении таких действий или в их имитации, либо реалистичные изображения (в том числе созданные с использованием анимации и электронной техники) образа ребенка, совершающего или участвующего в совершении действий сексуального характера, а равно любое изображение или описание половых органов ребенка в сексуальных целях».

Широкие определения понятия «**ДЕТСКАЯ ПОРНОГРАФИЯ**» закреплены в Факультативном протоколе, Европейской конвенции о правонарушениях в сфере электронной информации, принятой (23.11.2001 г.), а также в Рекомендации Res (2001) 16 Комитета Министров Совета Европы относительно защиты детей от сексуальной эксплуатации от 31 октября 2001 г. Они включают материалы или предметы, содержащие любые изображения или описания ребенка или совершеннолетнего лица, имитирующего ребенка, совершающего или имитирующего действия сексуального характера или принимающего участие в совершении таких действий или в их имитации, либо реалистичные изображения (в том числе созданные с использованием анимации и электронной техники) образа ребенка, совершающего или участвующего в совершении действий сексуального характера, а равно любое изображение или описание половых органов ребенка в сексуальных целях.

Дефиниция понятия «детская порнография» в международном праве.

--	--

1 Распоряжение Президента РФ от 15.11.2005 г. № 557-рп о подписании Конвенции о преступлениях в сфере электронной информации.

2 В соответствии с п.3 ст. 9 Конвенции, несовершеннолетними являются лица, не достигшие 18-летнего возраста.

3 См. также Рекомендации по унификации и гармонизации законодательства государств – участников СНГ в сфере борьбы с торговлей людьми (3 апреля 2008 г.).

Название документа	Элементы дефиниции понятия «детская порнография»
Конвенция СЕ «О преступлениях в сфере электронной информации» 2001г.	<p>Визуальные материалы, изображающие:</p> <ol style="list-style-type: none"> 1. вовлечение детей (лиц моложе 18 лет) в сексуальный контакт; 2. вовлечение в сексуальный контакт лиц, выглядящих как дети; 3. реалистичные виртуальные образы детей.
Конвенция СЕ о защите детей от сексуальной эксплуатации и посягательств сексуального характера 2007 г.	<p>Любой материал, визуально изображающий:</p> <ol style="list-style-type: none"> 1. ребенка, занятого в реальном или моделируемом явно сексуальном поведении; 2. любое описание половых органов ребенка для преимущественно сексуальных целей.
Факультативный протокол к Конвенции ООН о правах ребенка, касающийся торговли детьми, детской проституции и детской порнографии 2001 г.	<p>Любое изображение какими бы то ни было средствами:</p> <ol style="list-style-type: none"> 1. ребенка, совершающего реальные или смоделированные откровенно сексуальные действия, 2. половых органов ребенка, основной чертой которого является показ в сексуальных целях
Подпункт «b» пункта 1 статьи 1 Рамочного решения 2004/68/JAI Совета Европейского Союза о борьбе с сексуальной эксплуатацией детей и детской порнографией 2003 г.	<p>Любой порнографический материал, воспроизводящий для визуального просмотра:</p> <ol style="list-style-type: none"> i) реального ребенка, участвующего в откровенном сексуальном поведении или занимающегося им, включая похотливую демонстрацию половых органов или лобковой области ребенка, либо ii) реального человека, который выглядит как ребенок, участвующий в поведении, указанном в подпункте i), или как ребенок, занимающийся им, либо iii) правдоподобные изображения несуществующего ребенка, участвующего в поведении, указанном в подпункте i), или занимающегося им.
Рекомендация Rec (2001) 16	Все материалы, визуально отображающие:

<p>Комитета Министров СЕ относительно защиты детей от сексуальной эксплуатации 2001 г.</p>	<ol style="list-style-type: none"> 1. ребенка, участвующего в откровенно сексуальных действиях, 2. лицо, изображающее ребенка, участвующего в откровенно сексуальных действиях, 3. или реалистичные изображения ребенка, участвующего в откровенно сексуальных действиях
<p>Европейский Суд по правам человека. Судебное решение Уингроу (WiNgrove) против Соединенного Королевства (Страсбург, 25 ноября 1996 года)</p>	<p>основная функция порнографии "не столько подчеркивает эротические переживания персонажей, сколько стремится вызвать таковые у зрителей фильма" отсутствие попыток раскрыть характер персонажей; цель порнографии - "эротическое любование".</p>
<p>Модельный закон государств-участников СНГ «О противодействии торговле людьми» 2008 г.</p>	<p>детская порнография – материалы или предметы, содержащие любые изображения или описания ребенка или совершеннолетнего лица, имитирующего ребенка, совершающего или имитирующего действия сексуального характера или принимающего участие в совершении таких действий или в их имитации, либо реалистичные изображения (в том числе созданные с использованием анимации и электронной техники) образа ребенка, совершающего или участвующего в совершении действий сексуального характера, а равно любое изображение или описание половых органов ребенка в сексуальных целях</p>

ДЕТСКАЯ ПРОСТИТУЦИЯ. В комментируемом модельном законе этот термин определяется как предложение и (или) оказание ребенком возмездных услуг сексуального характера или участие ребенка в иной деятельности сексуального характера за плату или другую форму вознаграждения.

В отличие от детской проституции общий, родовый термин «проституция» предполагает, как это толкуется в правовой доктрине и в правоприменительной практике, предложение и (или) оказание лицом женского или мужского пола возмездных услуг сексуального характера исключительно за плату. То есть данное определение толкуется применительно ко взрослым более узко.

Понятие «детская проституция», в отличие от проституции взрослых лиц (предполагающей обязательное получение материального вознаграждения), означает в международном праве использование ребенка в деятельности сексуального характера не только за «вознаграждение», но и за «любую иную форму возмещения».

ОРГАНИЗАЦИЯ ДЕТСКОЙ ПРОСТИТУЦИИ –

предложение, получение, обеспечение, приобретение, предоставление или использование ребенка другими лицами (сутенерами) в деятельности сексуального характера за плату или любую иную форму вознаграждения, а равно финансирование такой деятельности или управление ею.

ДЕТСКИЙ СЕКС-ТУРИЗМ. Развитие в последние десятилетия новых, нетрадиционных форм и способов торговли людьми, в том числе транснационального характера, обуславливает потребность в расширении и уточнении общепринятых дефиниций в указанной сфере за счет введения в них юридических определений терминов, обозначающих соответствующие виды преступлений, связанных с сексуальным совращением и сексуальной эксплуатацией детей иностранными гражданами, и особенности их совершения.

Под «детским секстуризмом» в международном публичном праве понимаются туристические поездки, в том числе зарубежные, совершеннолетних лиц в целях вступления в половые сношения с детьми или совершения в отношении них иных действий сексуального характера, а также с целью их использования в качестве моделей для изготовления детской порнографии или участников в зрелищных мероприятиях порнографического характера (*Рекомендация Res (2001) 16 Комитета Министров Совета Европы относительно защиты детей от сексуальной эксплуатации от 31 октября 2001 г.*).

Как отмечается в *Резолюции Парламентской Ассамблеи Совета Европы (ПАСЕ) № 1099 (1996) «О сексуальной эксплуатации детей» от 25 сентября 1996 г.*, Ассамблея требует, чтобы государства-члены предприняли конкретные меры, чтобы положить конец секстуризму, в частности, принимали уголовные и административные меры, направленные против туристических агентств и операторов турагентств (отзыв лицензии, штрафов и т.п.), и на удержание лиц, желающих заниматься секстуризмом, через трансляцию в авиарейсах, летающей в страны группы риска, фильмов, демонстрирующих серьезный вред, причиненный психосексуальному и физическому развитию молодых людей, подвергшихся сексуальному злоупотреблению, а также посредством распространения листовок о сексуальной эксплуатации детей туристам, пользующимися международной авиацией (п. 13, 14).

Сохраняющееся до настоящего времени несовершенство законодательства большинства государств – участников СНГ в области правовой защиты детей от сексуальной эксплуатации, невысокий уровень жизни большинства населения указанных государств, вследствие чего резко возросло количество беспризорных детей, и, вместе с тем, резкое ужесточение уголовной ответственности за преступные посягательства педофильного характера в Европе и США породили новый вид половых преступлений – так называемый «детский секстуризм». По законам США пересечение границы штатов, а также государственной границы с целью вступления в половую связь с детьми

Введение аналогичной нормы в национальном уголовном законодательстве государств – участников СНГ будет одной из основных превентивных мер по защите национальных интересов указанных государств. Если не предпринять таких мер в кратчайшие сроки, педофилы всех мастей, опасаясь каратель-

ных мер у себя на родине, устроят из государств – участников СНГ детский публичный дом.

На заседании сорок девятой сессии Комиссии Экономического и Социального Совета ООН 28 февраля – 11 марта 2005 года отмечалось, что многие государства-члены особое внимание в рамках законодательства уделяют вопросам ликвидации сексуальной эксплуатации несовершеннолетних и их использования в целях проституции, некоторые из них приняли или пересмотрели законодательство в целях борьбы с детским секс-туризмом (в том числе Колумбия и Соединенные Штаты) и детской порнографией (п. 513).

ШАНТАЖ – принуждение жертвы торговли людьми к совершению каких-либо действий или к отказу от их совершения под угрозой распространения сведений, порочащих жертву или близких ей лиц, а равно иных сведений, которые могут причинить существенный вред правам или законным интересам жертвы либо законным интересам близких ей лиц.

СУРРОГАТНАЯ МАТЬ – женщина, родившая ребенка в результате применения метода искусственной инсеминации спермой донора или метода экстракорпорального оплодотворения или имплантации эмбриона в целях его вынашивания для других лиц;

ПРЕСТУПЛЕНИЯ, СВЯЗАННЫЕ С ТОРГОВЛЕЙ ЛЮДЬМИ, – предусмотренные уголовным законодательством государства в качестве самостоятельных составов преступлений деяния, содержащие в себе отдельные юридически значимые признаки торговли людьми (в том числе представляющие собой отдельные способы и формы торговли людьми), а также деяния, сопряженные с извлечением материальной или иной выгоды от эксплуатации жертв торговли людьми, либо деяния, направленные на оказание содействия торговле людьми, в том числе обеспечение ее финансирования или ее сокрытия, в том числе посредством легализации (отмывания) средств, полученных от торговли людьми и эксплуатации жертв торговли людьми;

СОВЕРШЕНИЕ ПРЕСТУПЛЕНИЯ С ИСПОЛЬЗОВАНИЕМ СВОЕГО СЛУЖЕБНОГО ПОЛОЖЕНИЯ – совершение преступлений, указанных в настоящем Законе, должностным лицом, либо лицом, на которое возложено выполнение управленческих функций, административно-хозяйственных или организационно-распорядительных полномочий в государственных, коммерческих и иных организациях, а также иным служащим государственного органа власти, органа местного самоуправления, государственной, муниципальной или иной организации, независимо от ее организационно-правовой формы, использующими в указанных целях свое служебное положение либо предоставленные им служебные полномочия.

Статья 4. Государственная политика в сфере противодействия торговле людьми.

1. Государственная политика в сфере противодействия торговле людьми формируется с учетом внутренней и внешней ситуации в сфере противодействия торговле людьми, реального состояния, тенденций и прогнозов развития данного вида преступности в соответствии с конституцией государст-

ва, общепризнанными принципами и нормами международного права, международными договорами государства, направленными на борьбу против транснациональной организованной преступности, торговли людьми, их сексуальной и экономической эксплуатации, оказание помощи жертвам указанных преступлений.

2. Государственная политика в сфере противодействия торговле людьми основывается на **принципах**:

- **сочетания комплексного законодательного регулирования и специальной**, в том числе ведомственной, нормативно-правовой регламентации общественных отношений в сфере противодействия торговле людьми;

- первоочередного обеспечения прав и законных интересов жертв торговли людьми, гарантирования государством их безопасности, защиты их жизни, здоровья и достоинства, права на конфиденциальность сведений об их личности;

- приоритета защиты прав и законных интересов детей – жертв торговли людьми, обеспечения государством особых подходов при предупреждении, расследовании и судебном разбирательстве совершенных в отношении них преступлений;

- **системного подхода к организации противодействия торговле людьми**, включая предупреждение, выявление, пресечение преступлений в сфере торговли людьми, нейтрализацию их последствий, защиту и поддержку жертв торговли людьми, а также привлечение к юридической ответственности физических и юридических лиц, виновных в торговле людьми, и предупреждение рецидива указанных преступлений;

- приоритета предупреждения торговли людьми и связанных с ней преступлений, в том числе мер, направленных на снижение спроса на сексуальную, экономическую и иные виды эксплуатации человека, предупреждение виктимизации жертв торговли людьми, раннюю профилактику связанных с ней преступлений;

- комплексного применения при организации противодействия торговле людьми мер политического, социально-экономического, информационного, образовательного, правового, процессуального, оперативно-розыскного и иного характера;

- неотвратимости ответственности физических и юридических лиц, виновных в торговле людьми, и обеспечения соразмерности назначаемого им наказания степени общественной опасности и тяжести совершенных ими деяний;

- минимизации доходов от преступной деятельности в сфере торговли людьми, в том числе посредством применения в соответствии с законодательством государства экономических санкций, прежде всего конфискации имущества;

- социального партнерства и сотрудничества государства при организации противодействия торговле людьми с международными негосударственными организациями, общественными объединениями, средствами массовой информации и гражданами.

3. В целях реализации принципов государственной политики в сфере противодействия торговле людьми государство обеспечивает:

- соответствие национального законодательства государства общепризнанным принципам и нормам международного права и международным договорам государства в сфере противодействия торговле людьми;

- отражение в законодательстве государства степени общественной опасности, реального состояния, тенденций и прогнозов развития преступности в сфере торговли людьми, ее форм и видов;

- координацию деятельности в сфере противодействия торговле людьми со смежными направлениями деятельности государства в сфере социальной, социально-экономической, миграционной, информационной, образовательной и лицензионной политики;

- разработку и реализацию национальных программ по предупреждению и пресечению торговли людьми, по социальной реабилитации ее жертв и оказанию им всесторонней государственной помощи и поддержки;

- независимый и действенный надзор и контроль за соблюдением законодательства государства и выполнением им своих международных обязательств в сфере противодействия торговле людьми;

- совершенствование механизмов взаимодействия правоохранительных органов, органов пограничного и миграционного контроля, социального обеспечения, здравоохранения и образования, неправительственных и других организаций для принятия согласованных мер противодействия торговле людьми, особенно женщинами и детьми;

- координацию действий государственных органов и органов местного самоуправления, государственных и муниципальных учреждений, международных и неправительственных организаций, общественных объединений, других институтов гражданского общества, широких слоев населения по предупреждению и пресечению торговли людьми.

Комментарий

1. О государственной политике см. комментарий к Преамбуле настоящего Закона.

Рекомендации по унификации и гармонизации законодательства государств – участников СНГ в сфере борьбы с торговлей людьми (далее – Рекомендации) устанавливают **принципы государственной политики государств – участников СНГ в сфере унификации и гармонизации законодательства:**

- 1) соблюдение норм международного права в сфере борьбы с торговлей людьми и оказания помощи жертвам торговли людьми;

- 2) признание торговли людьми общественно опасным видом деятельности, в том числе осуществляемой под контролем транснациональной организованной преступности;

- 3) обеспечение криминализации всех форм и способов торговли людьми и установления за их совершение уголовной и административной ответственности;

- 4) приоритет предупреждения и ранней профилактики торговли людьми, первичной виктимизации ее жертв;

5) обеспечение государственной защиты жертв торговли людьми, восстановление их прав и законных интересов, полное и своевременное возмещение причиненного им ущерба, независимо от предшествовавшего поведения этих лиц и их готовности к сотрудничеству с правоохранительными органами и др.

Рекомендации предусматривают принятие государствами, наряду со специальными законодательными актами о борьбе с торговлей людьми и оказании помощи ее жертвам, соответствующие нормы уголовного, административного и уголовно-процессуального законодательства; законодательства в области лицензирования отдельных видов деятельности, образования и социальной защиты населения, в сфере информации и связи.

Ими определены основные направления унификации и гармонизации названных выше отраслей законодательства, в том числе закрепление в нормативно-правовых актах государств – участников СНГ унифицированных: 1) правовых дефиниций в сфере борьбы с торговлей людьми; 2) оснований, пределов и объема криминализации общественно опасных деяний в сфере торговли людьми; 3) принципов карательной политики государств в сфере борьбы с торговлей людьми; 4) принципов организации системы предупреждения торговли людьми; 5) подходов к законодательной регламентации особенностей выявления, учета и регистрации преступлений в сфере торговли людьми; 6) особенностей правового статуса жертв торговли людьми, в том числе признанных потерпевшими от указанных преступлений; 7) минимальных социальных стандартов оказания помощи жертвам торговли людьми; 8) принципов информационной политики государств в сфере борьбы с торговлей людьми; 9) принципов образовательной политики государств в сфере борьбы с торговлей людьми; 10) компетенции соответствующих органов и учреждений, их служащих, уполномоченных на осуществление деятельности в сфере борьбы с торговлей людьми и оказания помощи жертвам торговли людьми, а также мер юридической ответственности за неисполнение или ненадлежащее исполнение возложенных на них обязанностей в данной сфере.

2. При формировании государственной политики, определяющей стратегию борьбы с торговлей людьми следует, прежде всего, исходить из анализа национальной **внутренней криминогенной ситуации** в данной сфере. Для этого могут использоваться разнообразные данные (параметры), характеризующие:

- наличие и масштабы явлений, обуславливающих торговлю людьми;
- состояние, структуру, динамику и географию распространенности преступлений и правонарушений, связанных с данным видом посягательств;
- уровень их латентности; наличие, развитость и активность государственных и общественных структур, противодействующих торговле людьми и т.д.

В частности, указанный анализ внутренней ситуации в сфере противодействия торговле людьми может осуществляться на основе: статистических сведений, отражающих: состояние, структуру, уровень, масштабы и тенденции всего указанного выше перечня преступлений и правонарушений, связанных с торговлей людьми; результатов обобщения данных выборочных исследований

в этой сфере; изучения общественного мнения; анализа материалов СМИ, заявлений и сообщений граждан по поводу криминальных происшествий, содержащих признаки торговли людьми. При этом необходимо учитывать исключительно высокую латентность этого вида правонарушений, обусловленную индикативным характером их коррупциогенности. Здесь применимо общее правило: чем ниже статистические данные, характеризующие состояние и динамику зарегистрированных фактов торговли людьми, тем вероятнее проявление на данной территории коррупционной составляющей.

Оценка внешней ситуации в сфере борьбы с торговлей людьми должна, в первую очередь, учитывать в комплексе все угрозы, которые могут исходить извне. Это, прежде всего, анализ масштабных проявлений социальных конфликтов в сопредельных государствах, учет незаконных миграционных потоков из этих стран, наличие устойчивых каналов транспортировки (транзита) жертв торговли людьми из зарубежья (за рубеж) и др.

Кроме того, особенность оценки **внешней ситуации** в сфере противодействия торговле людьми может во многом определяться местоположением конкретного государства в технологической цепочке рассматриваемого криминального бизнеса. Так, если государство является страной происхождения жертв торговли людьми, то первостепенное значение могут иметь сведения, характеризующие состояние и динамику транснационального спроса на потенциальных жертв торговли людьми, каналы и способы их транспортировки за рубеж, состояние и специфику пограничного режима на путях международного транзита «живого товара» и т.п.

3. Сочетание комплексного законодательного и специального регулирования общественных отношений в сфере противодействия торговле людьми подразумевает содержательную гармонизацию принимаемых законов и подзаконных, в том числе ведомственных нормативных правовых актов в указанной сфере. Необходимым условием такого сочетания должно быть отсутствие противоречий между указанными законодательными и подзаконными актами. Задача последних состоит в оптимальной конкретизации, детализации и развитии законодательных положений в духе соблюдения смысла и целевых установок закона.

Важным показателем решения важнейшей задачи **первоочередного обеспечения прав и законных интересов жертв** торговли людьми, гарантирования государством их безопасности, защиты их жизни, здоровья и достоинства, права на конфиденциальность сведений об их личности и многих других вопросов может служить то обстоятельство, что вся проблематика, связанная с жертвами данных посягательств, выделена в самостоятельный предмет правового регулирования в рамках специального Модельного закона «Об оказании помощи жертвам торговли людьми».

Показателем приоритетности предупредительной деятельности в сфере торговли людьми и связанных с ней преступлений является специальное выделение в тексте закона самостоятельной главы, посвященной, в том числе, определению широкого комплекса мер, направленного на усиление профилактической составляющей информационной, образовательной, лицензионной и иных

направлений социальной политики государств Содружества, снижение спроса на сексуальную, экономическую и иные виды эксплуатации человека, предупреждение виктимизации жертв торговли людьми, раннюю профилактику связанных с ней преступлений и т.п.

Системный подход к организации противодействия торговле людьми предполагает комплексное, структурно упорядоченное по целям, задачам и функциям построение и функционирование государственных и муниципальных органов, учреждений и предприятий, учитывающее взаимодополняющий, усиливающий эффект их совместной согласованной деятельности, а также плодотворный характер их тесного делового сотрудничества с разнообразными институтами гражданского общества и населением.

Глава 2. ПРАВОВЫЕ ОСНОВЫ ПРОТИВОДЕЙСТВИЯ ТОРГОВЛЕ ЛЮДЬМИ

Статья 5. Законодательство в сфере противодействия торговле людьми.

1. Законодательство государства в сфере противодействия торговле людьми основывается на конституции государства, общепризнанных принципах и нормах международного права и международных договорах государства, распространяющихся на указанную сферу деятельности, состоит из настоящего Закона, иных законов и нормативных правовых актов общегосударственного, регионального и местного действия и включает нормы государственного, лицензионного, информационного, образовательного, миграционного, таможенного, гражданского, административного, уголовного, уголовно-процессуального и иных отраслей законодательства государства, регулирующих общественные отношения, по предупреждению, выявлению и пресечению торговли людьми, связанным с ней преступлениям и иным правонарушениям, привлечению к юридической ответственности и наказанию лиц, виновных в их совершении, и оказанию помощи жертвам торговли людьми.

2. Нормы настоящего Закона связаны с нормами модельного закона «Об оказании помощи жертвам торговли людьми» и толкуются в соответствии с ними.

3. Государство обеспечивает соответствие национального законодательства в сфере противодействия торговле людьми общепризнанным принципам и нормам международного права и международным договорам государства, распространяющимся на указанную сферу, а также общественной опасности данного вида преступности, с учетом его реального состояния, динамики и тенденций развития, посредством своевременного внесения во национальное законодательство изменений и дополнений, направленных на повышение эффективности противодействия торговле людьми, связанным с ней преступлениям и правонарушениям.

4. На основе мониторинга состояния и тенденций торговли людьми, их статистического анализа, криминологической оценки и прогнозирования развития данного вида преступности, а также состояния правоохранительной дея-

тельности в указанной сфере государство обеспечивает криминализацию всех общественно опасных форм и способов торговли людьми и установление за совершение преступлений и иных правонарушений, связанных с торговлей людьми, юридической ответственности, соответствующей тяжести и общественной опасности указанных деяний.

Комментарий

1. В настоящей статье термин «законодательство государств» употребляется в широком смысле этого термина, включающем помимо законов государства также иные нормативные правовые акты (указы, постановления, распоряжения исполнительных органов власти и т.п.), а также руководящие указания верховных судов государств по вопросам правоприменения в сфере противодействия торговле людьми.

Законодательное обеспечение борьбы с торговлей людьми строится по устоявшейся традиционной схеме: основу его составляют общепризнанные принципы и нормы международного права, международные договоры, а также конституция государства. Такая интерпретация основана на том, что конституции подавляющего большинства государств – участников СНГ отдают правовой приоритет действию принципов и норм международного права, международным договорам по отношению к национальному законодательству.

Например, к числу международных законодательных актов в сфере противодействия торговле людьми в рамках СНГ следует отнести Соглашение о сотрудничестве государств-участников СНГ в борьбе с торговлей людьми, органами и тканями человека от 25 ноября 2005 г. Кроме того, необходимо учитывать, что в развитие указанного Соглашения главами Совета государств-участников СНГ были подписаны Программа сотрудничества государств-участников СНГ по борьбе с торговлей людьми на 2007-2010 годы, а также действующая ныне аналогичная Программа сотрудничества в данной сфере на 2011-2013 годы.

Наряду с указанными выше нормами международного и национального права, рассматриваемую сферу деятельности регламентируют настоящий комментируемый Закон, а также иные законы и нормативные правовые акты общегосударственного, регионального и местного действия. Они включают в себя отдельные нормы государственного, лицензионного, информационного, образовательного, миграционного, таможенного, гражданского, административного, уголовного, уголовно-процессуального и иных отраслей законодательства государства, регулирующие общественные отношения в сфере противодействия торговле людьми. В частности, они регламентируют деятельность по предупреждению, выявлению и пресечению торговли людьми, связанных с ней преступлений и иных правонарушений, а также привлечению к юридической ответственности и наказанию лиц, виновных в их совершении. Особое место среди указанных национальных нормативных правовых актов занимают нормы, регламентирующие оказание помощи жертвам торговли людьми, в том числе их социальную адаптацию и социальную реабилитацию.

2. Противодействие торговле людьми представляет собой сложную, разноплановую и многогранную деятельность, которая носит, вместе с тем, ком-

плексный, цельный характер. На практике чрезвычайно сложно, а подчас и невозможно, провести строгую разделительную черту между вопросами предупреждения данных преступлений и оказания помощи жертвам торговли людьми, поскольку эти проблемы тесно связаны и переплетены между собой. В этой связи раздельное правовое регулирование этого двуединого по своей сути комплексного явления (каким является торговля людьми и противодействие ей) обусловлено, главным образом, методическими соображениями, преследующими цель более детального и всестороннего регламентирования всего комплекса проблем, возникающих до, в процессе и после совершения правонарушений в сфере торговли людьми. Учитывая данное обстоятельство, комментируемый закон однозначно устанавливает тесную связь и единство своих положений с нормами модельного закона «Об оказании помощи жертвам торговли людьми», и необходимость их совместного толкования.

МПА принял решение о подготовке двух самостоятельных модельных законов, регулирующих общественные отношения в сфере борьбы с торговлей людьми и оказанием помощи жертвам торговли людьми. Это ни в коей мере не означает, что на национальном уровне законодатель должен следовать такому же порядку. Государство вправе принять на основе указанных модельных законов единый национальный закон, закрепляющий положения обоих модельных законов.

3. Важной проблемой поступательного развития национального законодательства государств – участников СНГ является его гармонизация и обеспечение осознанного и добровольного сближения с общепризнанными принципам и нормам международного права и международными договорами государства до степени полного соответствия. В конечном итоге государство может решить эту задачу и обеспечить указанное соответствие национального законодательства в сфере противодействия торговле людьми общепризнанным принципам и нормам международного права и своим международным договорам, связанным с противодействием торговле людьми.

При этом государство должно учитывать международно-правовую оценку степени общественной опасности данного вида преступности, его реальные масштабы, динамику и тенденции развития в целях своевременного внесения в национальное законодательство изменений и дополнений, направленных на повышение эффективности противодействия торговле людьми, а также связанным с ней преступлениям и правонарушениям.

МПА с учетом актуальности и важности этого вопроса приняло Рекомендации по унификации и гармонизации законодательства государств-участников СНГ в сфере борьбы с торговлей людьми (от 3 апреля 2008 года).

4. Одним из наиболее эффективных способов борьбы с торговлей людьми, как предусматривает международное право и показывает международный и отечественный опыт, является криминализация наиболее опасных видов и форм совершения данных преступлений.

В частности, изучение законодательства государств – участников СНГ показывает существенный разноречивый в данном вопросе. Так, в России, в отличие от других государств-участников СНГ, не установлена уголовная ответствен-

ность за незаконное изъятие и использование органов или тканей человека, в том числе от неживого донора, что сделано, например, в уголовных кодексах Республики Азербайджан (ст.137) Республики Беларусь (ст. 348) и других республик. Не криминализованы в России, в отличие от других самостоятельных государств, образовавшихся на постсоветском пространстве, насильственная выдача замуж девочки, не достигшей брачного возраста, двоеженство или многоженство (статьи 153, 154,155 УК Кыргызской Республики, 168,169,170 УК Республики Таджикистан, 162, 163 УК Туркменской Республики, 126,136 УК Республики Узбекистан); незаконное проведение над человеком биомедицинских исследований (ст. 138 УК Азербайджана, ст. 127 УК Армении и др.), так называемое «суррогатное материнство» (ст. 136 УК Азербайджана), и др. Существенными различиями и неполнотой криминализации общественно опасных деяний, связанных с торговлей людьми, характеризуется уголовное законодательство и других государств Содружества.

В этой связи при решении вопроса о криминализации тех или иных посягательств в сфере торговли людьми, установлении юридической ответственности, соответствующей тяжести и общественной опасности указанных деяний, государство должно исходить из результатов мониторинга состояния и тенденций торговли людьми, их статистического анализа, криминологической оценки и прогнозирования развития данного вида преступности, а также состояния правоохранительной деятельности в указанной сфере.

Статья 6. Виды и принципы юридической ответственности за правонарушения в сфере торговли людьми.

1. Физические и юридические лица, причастные к правонарушениям в сфере торговли людьми, привлекаются к ответственности в соответствии с гражданским, трудовым, административным или уголовным законодательством государства.

2. Действие или бездействие должностного лица, создающее условия для торговли людьми, является основанием для привлечения его к дисциплинарной, административной или уголовной ответственности в соответствии с законодательством государства.

3. Поведение жертвы торговли людьми, выраженное в нежелании или невозможности изменить свое виктимное, антиобщественное или противоправное поведение, связанное с торговлей людьми, в соответствии с законодательством государства не исключает юридической ответственности торговцев людьми.

4. Законодательство государства предусматривает повышенные экономические санкции (включая административный штраф, конфискацию орудия совершения или предмета административного правонарушения, административное приостановление деятельности) за административные правонарушения в сфере торговли людьми.

5. Уголовное законодательство государства предусматривает повышенные экономические санкции (включая штрафные санкции и конфискацию имущества) за торговлю людьми, а также за составляющие ее и связанные с ней

преступления, если такие деяния сопряжены с извлечением дохода в крупном или особо крупном размере.

6. Часть средств, полученных от конфискации имущества по делам о преступлениях в сфере торговли людьми, направляются в порядке, установленном законодательством государства, в государственный фонд оказания помощи жертвам торговли людьми, создание и организация деятельности которого предусмотрена законодательством государства в сфере оказания помощи жертвам торговли людьми.

Комментарий

1. Физические и юридические лица, причастные к правонарушениям в сфере торговли людьми, привлекаются к ответственности в соответствии с гражданским, трудовым, административным или уголовным законодательством государства.

Статья 7. Ответственность юридических лиц за причастность к торговле людьми.

1. Установление в судебном порядке причастности к торговле людьми организации, заведомо способствовавшей совершению или сокрытию преступлений в сфере торговли людьми или легализации (отмыванию) средств, полученных от совершения таких преступлений, влечет на основании решения суда ликвидацию юридического лица либо аннулирование имеющейся у него лицензии на осуществление соответствующего вида деятельности, осуществление которой связано с совершением указанных преступлений, и (или) применение крупных штрафных санкций.

2. В случае осуществления организацией (юридическим лицом) деятельности, связанной с торговлей людьми, повлекшей за собой нарушение прав и свобод человека и гражданина, причинение вреда личности, здоровью граждан, общественному порядку, общественной безопасности, обществу и государству или создающей реальную угрозу причинения такого вреда, ее деятельность может быть временно приостановлена в административном порядке до принятия судом окончательного решения о причастности настоящей организации к указанной деятельности.

3. Решение о приостановлении деятельности юридического лица по основаниям, указанным в части второй настоящей статье, до рассмотрения судом вопроса о его ликвидации либо запрете его деятельности, может быть обжаловано в суд в порядке, установленном законодательством государства. Если суд не примет решение о ликвидации юридического лица либо запрете его деятельности, данное юридическое лицо возобновляет свою деятельность после вступления решения суда в законную силу.

4. В случае признания судом международной организации (ее отделения, филиала, представительства), зарегистрированной за пределами государства, причастной к торговле людьми, деятельность такой международной организации (ее отделения, филиала, представительства) на территории государства

прекращается на основании решения суда в порядке, установленном законодательством государства.

Комментарий.

1. Термин «**причастность**» не охватывается уголовно-правовым понятием «**соучастие**» в преступлении, определяемым Модельным Уголовным кодексом для государств – участников СНГ как умышленное совместное участие двух или более лиц в совершении умышленного преступления.

Соучастниками преступления наряду с исполнителем признаются организатор, подстрекатель и пособник.

Модельный Уголовный кодекс выделяет следующие **формы пособничества** совершению преступления: содействие совершению преступления советами, указаниями, предоставлением информации или средств совершения преступления либо устранением препятствий, заранее обещанное сокрытие преступника, орудия или иных средств совершения преступления, следов преступления либо предметов, добытых преступным путем, а равно заранее обещанное приобретение или сбыт таких предметов.

В правовых системах государств – участников СНГ, термин «соучастие», как правило, относится только к физическим лицам – субъектам преступлений.

Комментируемая норма охватывает **разные формы причастности** юридических лиц к совершению преступлений в сфере торговли людьми: содействие совершению преступлений в сфере торговли людьми; содействие сокрытию таких преступлений; содействие легализации (отмыванию) средств, полученных от совершения таких преступлений.

Полагаем, что и в этих случаях причастность юридического лица к совершению указанного преступления может, как и при пособничестве совершению преступления со стороны физического лица, выражаться в содействии совершению преступления предоставлением информации или средств совершения преступления, устранением препятствий, заранее обещанном сокрытии преступника, орудия или иных средств совершения преступления, следов преступления либо предметов, добытых преступным путем, а равно заранее обещанном приобретении или сбыте таких предметов.

Ответственность юридических лиц за причастность к торговле людьми может быть различной: гражданско-правовой, дисциплинарной, административной, уголовной.

В комментируемой норме речь идет о правонарушении, обладающем повышенной степенью общественной опасности, сравнимой со степенью общественной опасности преступлений и требующей установления юридической ответственности вплоть до уголовной.

Установление в судебном порядке причастности к торговле людьми организации, заведомо способствовавшей совершению или сокрытию преступлений в сфере торговли людьми или легализации (отмыванию) средств, полученных от совершения таких преступлений, которые по международной классификации являются серьезными (тяжкими), говорит именно об этом.

Поскольку в норме перечисляются меры наказания, применяемые на основании решения суда, включая ликвидацию юридического лица либо аннулирование имеющейся у него лицензии на осуществление соответствующего вида деятельности или применение крупных штрафных санкций, реальное применение подобных мер возможно лишь при условии введения в национальное законодательство дополнительного перечня административных наказаний либо института уголовной ответственности юридических лиц. Однако в последнем случае в подавляющем большинстве государств Содружества (исключение составляет Республика Молдова) институт уголовной ответственности юридических лиц в настоящее время отсутствует.

Вместе с тем, учитывая особенности преступной деятельности транснациональной организованной, в том числе корпоративной преступности, широко использующей для прикрытия своего криминального бизнеса легальные предприятия, организации и учреждения, а также растущие масштабы применения указанного юридического института в международной практике, следует ожидать, что он, в конечном счете, получит «прописку» в уголовном законодательстве, по крайней мере, большинства государств – участников СНГ.

2. В принципе, административное законодательство государств – участников СНГ содержит нормы об ответственности юридических лиц, которые, могли бы быть наказаны, в том числе и за правонарушения в сфере торговли людьми. В качестве наказания могли бы быть использованы такие меры как предупреждение, административный штраф, конфискация орудия совершения или предмета административного правонарушения и др. Однако внимательный анализ понятия виновности юридического лица показывает, что оно может быть признано виновным в совершении административного правонарушения, если будет установлено, что у него имелась возможность для соблюдения правил и норм, за нарушение которых административным законодательством предусмотрена административная ответственность, но данным лицом не были приняты все зависящие от него меры по их соблюдению (см., например, ст. 2.9. КоАП РФ).

Таким образом, речь идет о допущенных юридическим лицом правонарушениях в процессе осуществления им в целом правомерной предпринимательской и иной деятельности, а также об отсутствии умысла на совершение указанных правонарушений. Если же подвергнуть анализу технологию деяний, связанных с торговлей людьми, то здесь картина совершенно иная: юридические лица в большинстве случаев заведомо создаются для совершения преступлений в сфере торговли людьми, а юридический статус является лишь удобным прикрытием преступной деятельности. Отсюда, нет оснований говорить о правомерности такой предпринимательской деятельности и неосторожном характере совершенных деяний. Следовательно, вести речь об административной ответственности можно только в тех сравнительно немногочисленных случаях, когда правонарушители в целом осуществляют свою деятельность в соответствии с правомерными уставными целями и задачами, а допустили правонарушения, связанные с торговлей людьми, в силу халатности либо иных неосторожных причин.

В подобных ситуациях, когда правонарушение повлекло за собой нарушение прав и свобод человека и гражданина, причинение вреда личности, здоровью граждан, общественному порядку, общественной безопасности, обществу и государству или создавало реальную угрозу причинения такого вреда, деятельность юридического лица может быть временно приостановлена в административном порядке до принятия судом окончательного решения о причастности настоящей организации к указанной деятельности.

Следует также учитывать весьма существенное общее положение, согласно которому назначение административного наказания юридическому лицу не освобождает от административной ответственности за данное правонарушение виновное физическое, в том числе должностное лицо, равно как и привлечение к административной или уголовной ответственности физического (должностного) лица не освобождает от административной ответственности за данное правонарушение юридическое лицо.

3. В комментируемой норме содержатся важные **конституционные и процессуальные гарантии прав и законных интересов юридического лица**, связанные с принятием решения о приостановлении его деятельности по основаниям, указанным в части второй настоящей статьи.

Здесь важно отметить, что до рассмотрения судом вопроса о ликвидации юридического лица либо запрете его деятельности, решение о приостановлении деятельности указанного лица может быть обжаловано в суд в порядке, установленном законодательством государства. При этом следует отметить, что административное законодательство большинства государств – участников СНГ не содержит таких мер административной ответственности как ликвидация юридического лица либо запрет его деятельности, что обуславливает необходимость гармонизации и дальнейшего совершенствования указанного законодательства. В том случае, если суд не примет решение о ликвидации юридического лица либо запрете его деятельности, данное юридическое лицо имеет право возобновить свою деятельность после вступления решения суда в законную силу.

4. В части 4 комментируемой статьи предусматриваются случаи, когда национальный суд признает зарегистрированную за пределами государства международную организацию (ее отделение, филиал, представительство) причастной к торговле людьми. При этом деятельность такой международной организации (ее отделения, филиала, представительства) на территории государства прекращается на основании решения суда в порядке, установленном законодательством государства.

Статья 8. Ответственность средств массовой информации за распространение материалов, пропагандирующих преступления и иные правонарушения в сфере торговли людьми.

1. Запрещается распространение через средства массовой информации материалов, пропагандирующих преступления и иные правонарушения в сфере торговли людьми, а также разглашение в распространяемых сообщениях и ма-

териалах конфиденциальных сведений о жертвах торговли людьми, в том числе сведений, прямо или косвенно указывающих на личность жертвы торговли людьми, без ее согласия, а в отношении ребенка – жертвы торговли людьми – без согласия самого ребенка, его законного представителя, а также органов опеки и попечительства.

2. В случае распространения средством массовой информации материалов, указанных в части первой настоящей статьи, повлекшего за собой нарушение прав и свобод жертвы торговли людьми, причинение вреда ее здоровью, чести и достоинству, общественному порядку, общественной безопасности или создающей реальную угрозу причинения такого вреда, деятельность соответствующего средства массовой информации может быть прекращена по решению суда на основании заявления уполномоченного государственного органа, осуществившего регистрацию данного средства массовой информации, либо органа исполнительной власти в сфере печати, телерадиовещания и средств массовых коммуникаций, либо на основании представления генерального прокурора государства или подчиненного ему соответствующего прокурора.

3. В целях недопущения продолжения распространения материалов, указанных в части первой настоящей статьи, суд может до вынесения окончательного решения по делу приостановить реализацию соответствующих номера периодического издания либо тиража аудио- или видеозаписи программы либо выпуск соответствующей теле-, радио- или видеопрограммы в порядке, предусмотренном законодательством государства для принятия мер по обеспечению иска.

4. Решение суда является основанием для изъятия нереализованной части тиража продукции средства массовой информации, содержащей материал, указанный в части первой настоящей статьи, из мест хранения, оптовой и розничной торговли указанной продукции, а также из публичных библиотек и иных общественных мест, в которых к ней предоставлен свободный доступ.

Комментарий. Развитие новых информационных технологий, новых технических средств массовой коммуникации и связи, постоянное углубление интеграции между государствами приводят к тому, что «государственные границы все более и более приобретают условный характер и не могут препятствовать неконтролируемому обмену людьми и информацией»¹. Предупреждению криминализации и виктимизации населения, особенно наиболее уязвимых его слоев, таких как несовершеннолетние, снижению риска их вовлечения в сферу торговли людьми способствует принятие на межгосударственном и внутригосударственном уровнях законодательных, организационно-правовых и иных мер, направленных на профилактику криминогенного воздействия информационной среды, пресечение попыток нравственного растления, сексуального совращения и эксплуатации потенциальных жертв торговли людьми с использованием СМИ, информационно-телекоммуникационных сетей (Интернете, мобильной связи).

¹ Материалы заседания ПАСЕ (сентябрь 2002 г.).

В связи с этим крайне важно определить стратегию информационной политики государства в сфере противодействия торговле людьми на основе общепризнанных принципов и норм международного права, привести в соответствие с ними законодательство Российской Федерации. Информационная политика России в указанной сфере должна иметь выраженную профилактическую направленность и включать, как минимум, три вида мер:

меры, направленные на противодействие обороту информации, способствующей вовлечению потенциальных жертв в сферу торговли людьми, включая введение законодательного запрета пропаганды торговли людьми и связанных с ней преступлений и правонарушений (порнографии, проституции, иных форм сексуального совращения и сексуальной эксплуатации);

меры, направленные на ограничение свободного распространения посредством СМИ и информационно-телекоммуникационных сетей среди несовершеннолетних информации, способствующей их растлению и сексуальному совращению, вовлечению в антиобщественные деяния (занятие бродяжничеством, проституцией, оказание иных сексуальных услуг, потребление наркотических средств и психотропных веществ и пр.) и тем самым облегчающей их обращение в жертв торговли людьми.

меры информационно-просветительского характера, направленные на профилактику виктимного поведения потенциальных жертв торговли людьми, особенно из групп риска (несовершеннолетних; лиц, выезжающих на работу за рубеж; лиц, пользующихся услугами брачных агентств, служб знакомств; лиц, принимающих участие в кастингах и конкурсах, наборе в модельные и иные студии; лиц, занятых в сфере оказания интимных услуг; пользователей сети Интернет), снижение риска их вовлечения в сферу торговли людьми.

Для сокращения потребительского спроса на торговлю детьми, детскую проституцию и детскую порнографию международное право выделяет в числе иных мер повышение уровня информированности общества относительно вредных последствий сексуальной эксплуатации детей, их превращения в потребительские объект, объект удовлетворения сексуальных потребностей взрослых лиц, в предмет купли-продажи и иных сделок (Рекомендации Рее (2001) 16 Комитета Министров Совета Европы относительно защиты детей от сексуальной эксплуатации (2001 г.).

Программа государств - участников Содружества Независимых Государств по борьбе с международным терроризмом и иными проявлениями экстремизма на период до 2003 г. в качестве самостоятельного направления информационно-аналитического и научно-методического обеспечения взаимодействия членов СНГ предусматривала «разработку комплекса мероприятий по обеспечению скоординированного противодействия изготовлению и распространению материалов, пропагандирующих культ насилия и жестокости в средствах массовой информации, на рынке кино- и видеопродукции и информационной сети Интернет». Программа сотрудничества государств – участников СНГ в борьбе с торговлей людьми на 2007-2010 гг. (утв. 28 ноября 2006 г.) включает организационно - правовые меры, обеспечивающие «контроль за рас-

пространением рекламы, направленной на вовлечение потенциальных жертв в торговлю людьми под видом законной деятельности».

Несмотря на принятие в последние годы рядом государств законодательных мер, вводящих или ужесточающих ответственность за злоупотребления массовой информацией, другие формы криминогенного информационного воздействия, отсутствие согласованной политики государств в названной сфере способствует вовлечению все новых жертв в секс- и порнобизнес, в международную торговлю людьми.

Принцип допустимости и целесообразности введения ограничений в информационной деятельности в интересах национальной безопасности, нравственности и приоритетного обеспечения прав и законных интересов детей закреплен в ст. 19 Международного пакта «О гражданских и политических правах», ст. 13 и 17 Конвенции о правах ребенка, а также в двух специальных европейских многосторонних соглашениях: Конвенции о преступлениях в сфере компьютерной информации (23 ноября 2001 г.) и Конвенции о трансграничном телевидении (Страсбург, 5 мая 1989 г.).

Конвенция о трансграничном телевидении, например, вменяет в обязанности телевещателю осуществление контроля за тем, чтобы программы в целом, их представление и содержание обеспечивали уважение к достоинству человеческой личности и основным правам других людей. В частности, они не должны: а) быть непристойными и, в особенности, содержать порнографию; б) чрезмерно выделять насилие. Все программы, которые могут нанести вред физическому, умственному или нравственному развитию детей и подростков, не должны транслироваться в тот период времени, когда они могут их смотреть (ст. 7). Согласно названной Конвенции реклама, адресованная детям или использующая детей, не должна причинять вред их интересам и обязана учитывать их особую восприимчивость (ст. 11)¹.

В Международном кодексе рекламной практики Международной торговой палаты² (в ред. от 2 декабря 1986 г.), документах Комитета Министров Совета Европы: Рекомендации № R (89)7 относительно принципов распространения видеозаписей, содержащих насилие, жестокость или имеющих порнографическое содержание, (от 22 апреля 1989 г.), и Рекомендации № R (97)19 О демонстрации насилия в электронных средствах массовой информации от 30 октября 1997 г. предусмотрен комплекс мер, направленных на обеспечение информационной безопасности общества и несовершеннолетних.

Информационные факторы, способствующие торговле людьми, обусловлены непродуманной и неадекватной международным стандартам государственной политикой в сфере массовой информации, рекламы, образования и культуры, попустительствующей нравственному растлению наиболее уязвимых слоев населения, в первую очередь, детей и молодежи, путем открытых и скры-

¹ Россия не участвует.

² Принят в 1937 г., пересмотрен в 1949 г., 1955 г., 1966 г. и 1973 г., последняя редакция принята 2 декабря 1986 г.

тых форм пропаганды сексуальной распущенности, порнографии, проституции, коммерческой эксплуатации людей.

Изучению влияния средств массовой информации и, особенно, новых технологий информации и связи (Интернет, мобильной связи, цифрового вещания) на торговлю людьми, в том числе в целях сексуальной эксплуатации, уделяется пристальное внимание в международно-правовых документах ООН и Совета Европы. Так, Рекомендация № R (2000) 11 Комитета министров государствам-членам о борьбе с торговлей людьми в целях сексуальной эксплуатации, призывает государства проводить на национальном и международном уровнях исследования по вопросу «о влиянии средств массовой информации, особенно, новых технологий информации и связи, на проблему торговли людьми в целях сексуальной эксплуатации», признавая важную роль таких исследований в разработке эффективных средств предупреждения данного вида преступности. В Приложении к названной Рекомендации на государства возлагается обязанность «поощрять организацию и проведение мероприятий, направленных на привлечение внимания представителей средств массовой информации к вопросам, связанным с торговлей людьми в целях сексуальной эксплуатации и с влиянием, которое средства массовой информации способны оказывать в данной области»,.

В соответствии с *Рекомендацией Rec(2002)5 Комитета министров Совета Европы о защите женщин от насилия*¹ государства-члены призваны:

избегать выпуска продукции, сочетающей в себе идеи насилия и секса;

по мере возможного, учитывать эти принципы в области новых технологий информации;

побуждать средства массовой информации к участию в кампаниях по информированию и привлечению внимания общественности к проблеме насилия в отношении женщин;

способствовать организации обучающих семинаров, предназначенных для работников средств массовой информации, с целью предоставить им сведения о проблеме насилия, обращать их внимание на последствия, к которым может привести выпуск продукции, сочетающей в себе идеи насилия и секса.

Особое внимание уделяется мировым сообществом правовому обеспечению информационной безопасности детей, защите их нравственности и здоровья в сфере развития высоких технологий. Этому вопросу посвящен ряд международно-правовых документов: Рекомендации Комитета Министров Совета Европы: *№R(89)7 относительно принципов распространения видеозаписей, содержащих насилие, жестокость или имеющих порнографическое содержание (от 22 апреля 1989 г.)*, *№R(97)19 «О демонстрации насилия в электронных средствах массовой информации» (от 30 октября 1997 г.)*; *№Rec(2003)9 «О мерах поддержки демократического и социального распространения цифрово-*

¹ См. Приложение к Рекомендации Rec(2002)5 Комитета министров Совета Европы государствам - членам о защите женщин от насилия (30 апреля 2002 г.). П. 17-19. Некоторые положения рекомендации касаются мер, принимаемых в отношении детей, жертв насилия, как девочек, так и мальчиков.

го вещания» (28 мая 2003 г.); *Европейская Декларация о свободе обмена информацией в Интернете* (28 мая 2003 г.) и др.

В *Факультативном протоколе к Конвенции ООН о правах ребенка* выражена обеспокоенность государств-участников растущей доступностью детской порнографии в Интернете и в рамках других развивающихся технологий.

В Рекомендации № R (91) 11 государствам-членам относительно эксплуатации секса в целях наживы, порнографии, проституции, торговли детьми и несовершеннолетними Комитет Министров СЕ призвал государства-участников к «пресечению и предупреждению любого злоупотребления изображением и голосом ребенка в эротических целях». Этот запрет непосредственно относится к средствам массовой информации, иным информационно-телекоммуникационным средствам связи, включая Интернет и мобильную связь.

На встрече министров юстиции и внутренних дел в 2002 г. в Мон-Треблане (Канада) министры вновь выразили их «серьезную озабоченность относительно способов, которыми Интернет может представлять угрозы для детей, такие, как использование детей для «соблазнения» и эксплуатации в сексуальных целях». Государствам предложено найти новые и более эффективные меры для противостояния сексуальной эксплуатации детей по Интернету с помощью информационных технологий и других средств.

П. 5 ст. 9 Палермского Протокола предусматривает введение запрета на производство и оборот материалов, пропагандирующих преступления, связанные с торговлей людьми, включая пропаганду порнографии, эксплуатации проституции, иных коммерческих сексуальных услуг.

Согласно п. 1.5 *Рекомендации № R (91) 11 Комитета министров государствам-членам относительно эксплуатации секса в целях наживы, порнографии, проституции, торговли детьми и несовершеннолетними 1991 г.* должно быть запрещено любое злоупотребление изображением и голосом ребенка в эротических целях.

Профилактике криминализации и виктимизации населения, особенно наиболее уязвимых его слоев, таких как несовершеннолетние, снижению риска их вовлечения в сферу торговли людьми способствует принятие на межгосударственном и внутригосударственном уровнях законодательных, организационно-правовых и иных мер, направленных на предупреждение нравственного растления, сексуального соращения и эксплуатации потенциальных жертв торговли людьми с использованием СМИ и информационно-телекоммуникационных сетей.

Решению этой проблемы посвящен ряд международно-правовых документов, затрагивающих роль средств массовой информации и иных информационно-телекоммуникационных средств коммуникации в указанной сфере¹.

¹ Резолюции № V о распространении видеокассет, содержащих изображение насилия и жестокости, одобренная на 4-й Конференции министров по делам культуры стран Европы (Берлин, 23-25 мая 1984 г.); Рекомендация 963 (1983) Парламентской Ассамблеи о мерах в области культуры и образования, направленных на снижение насилия; Рекомендация 996 (1994) Парламентской Ассамблеи по работе Совета Европы, касающаяся средств массовой

Так, в *Рекомендации 996 (1994) Парламентской Ассамблеи по работе Совета Европы, касающейся средств массовой информации*, подчеркивается необходимость действий, направленных на повышение качества содержания программ и мер по регулированию распространения видеокассет, содержащих записи демонстрации насилия и жестокости, способных оказать вредное воздействие на детей и подростков.

*Рекомендация № R (97)19 Комитета министров Совета Европы государствам-участникам о демонстрации насилия в электронных средствах массовой информации*¹ указывает на недопустимость немотивированной и не обусловленной содержанием демонстрации насилия при радио- и телевизионном вещании, оказании таких услуг, как «видео по требованию», Интернет, интерактивное телевидение, в видеоиграх, играх на CD-ROM и т. д. (за исключением частных телекоммуникаций, содержание которых недоступно для широкой публики), а также представления насилия в качестве общераспространенной нормы поведения и его прославления в целях привлечения большей аудитории. Подчеркивается, что такая демонстрация насилия достигает неприемлемого антигуманного и разрушительного для психики уровня, может оказать вредное воздействие на физическое, психическое или нравственное развитие общества, в особенности молодежи, способствуя, например, развитию бесчувственности к страданию, чувству незащищенности и неуверенности, иными словами, повышая уровень виктимности потенциальных жертв насильственных преступлений и агрессивности лиц, склонных к совершению таких деяний.

В рассматриваемом документе признается, что свобода слова также включает в себя право на распространение и получение информации и идей, которые охватывают и демонстрацию насилия. Однако некоторые формы немотивированного представления насилия могут быть ограничены законом, устанавливающим обязанности и ответственность, которые связаны с реализацией права на свободное выражение мнений и необходимы в демократическом обществе. Более специфические меры для противодействия немотивированной демонстрации насилия в электронных средствах массовой информации могут, исходя из положений закона, нацеливаться на сдерживание демонстрации насилия, обеспечение уважения человеческого достоинства и защиту уязвимых групп, таких как дети и подростки, чье физическое, психическое или нравственное развитие может быть нарушено просмотром такой продукции.

информации; заключительный текст 1-ой Конференции министров по делам молодежи стран Европы (Страсбург, 17-19 декабря 1985 г.); Рекомендация 1067 (1987) Парламентской Ассамблеи по вопросам культурного значения вещания в Европе и заключений; Резолюции 16-й Конференции министров юстиции стран Европы (Лиссабон, 21-22 июня 1988 г.) и др.

¹ Одобрена Комитетом Министров Совета Европы 30 октября 1997 г. на 607-м заседании заместителей министров. Рекомендация относится к электронным средствам массовой информации радио и телевидение, включая такие услуги как «видео по требованию», Интернет, интерактивное телевидение, а также такую продукцию, как видеоигры, игры на CD-ROM и т.д., за исключением частных телекоммуникаций, содержание которых недоступно для широкой публики.

Согласно названной Рекомендации ответственность за нарушение вводимых государством ограничений несут лица, на которых законом возложена ответственность за содержание сообщений, слов и образов, которые они распространяют. Особую ответственность несут операторы электронных средств массовой информации, когда они решают распространять сообщения, слова и образы, изображающие насилие, осознавая потенциально вредный эффект воздействия на публику, в особенности на молодежь, а также на общество в целом.

Такая ответственность может быть реализована специалистами в области масс-медиа различными способами, в зависимости от вида электронного средства массовой информации, включая:

обеспечение доступными способами заблаговременного уведомления публики о сообщениях, словах и образах, содержащих насилие, которые они собираются распространять в СМИ;

введение для различных профессиональных сфер этических кодексов, в которых определялись бы конкретные меры ответственности журналистов и других специалистов, работающих в сфере СМИ;

установление внутригосударственных правил, включая стандарты (критерии) самостоятельной оценки содержания (контента) информационной продукции для различных организаций, занимающихся деятельностью в области электронных средств массовой информации;

введение на уровне государственного и общественного секторов и внутри частных медиа-организаций соответствующих консультаций и механизма контроля для мониторинга реализации стандартов саморегулирования;

учет стандартов саморегулирования при заключении договоров со сторонними физическими и юридическими лицами, такими как продюсеры аудио- и видеопродукции, производители видеоигр, рекламные агентства и т.д.;

обеспечение регулярных контактов и обмена информацией органов саморегулирования с государственными органами регулирования, а также с органами саморегулирования в других странах.

*Рекомендация № R (89)7 Комитета министров Совета Европы*¹ определяет для государств-участников принципы распространения видеозаписей, содержащих насилие, жестокость или имеющих порнографическое содержание, а также поощряющих прием наркотиков. Принципы разработаны в целях оказания помощи государствам – участникам СЕ в усилении их деятельности против видеозаписей указанного содержания, в особенности в целях защиты несовершеннолетних, и должны рассматриваться как дополнение к другим существующим правовым инструментам Совета Европы. Согласно названным принципам государства-участники должны разработать и внедрить комплекс мер, включающих: 1) меры поощрения создания систем саморегулирования; 2) системы классификации видеозаписей; 3) системы контроля за распространением видеозаписей; 4) применение финансовых и фискальных мер; 5) установление

¹ Рекомендация № R (89)7 Комитета министров Совета Европы относительно принципов распространения видеозаписей, содержащих насилие, жестокость или имеющих порнографическое содержание, а также таких, которые поощряют прием наркотиков.

уголовной ответственности за несоблюдение установленных национальным законодательством государства ограничений распространения видеозаписей; б) введение иных мер ограничения и контроля, соответствующих требованиям внутригосударственного законодательства.

В соответствии с названными *Рекомендациями* государства-участники должны:

способствовать разработке кодексов профессионального поведения распространителей видеозаписей и добровольных систем регулирования, включающие необходимую классификацию и системы контроля;

способствовать созданию систем классификации и контроля видеозаписей профессионалами, работающими в этой сфере¹, в рамках систем саморегулирования или через общественные органы регулирования;

обеспечивать применение систем классификации и контроля видеозаписей в отношении видеозаписей как отечественного, так и иностранного производства перед их распространением или после их распространения;

в целях содействия использованию таких систем общественными органами регулирования обеспечивать законодательное регулирование (посредством утверждения национальным законодательным органом) введения системы классификации и контроля видеозаписей, включающее: выдачу сертификата на право свободного распространения видеозаписей или введение ограниченного допуска к видеозаписям с определением условий их распространения (включая определение в соответствии с национальными критериями возраста публики, среди которой могут распространяться видеозаписи), или, возможно, полный запрет на их распространение;

обеспечивать регистрацию всех классифицируемых видеозаписей и их материальных носителей (видеокассет, видеодисков и т.д.), отражающую очевидным и постоянно сохраняющимся способом классификацию видеозаписей и аудитории, для которой они предназначены (при этом классификационный код каждой видеозаписи должен быть указан на упаковке материального носителя и в видео-каталоге, рекламе и т. д.);

вводить на законодательном уровне ограничения распространения видеозаписей, которые могут заключаться в следующем: а) запрет на коммерческое распространение или предложение несовершеннолетним; б) запрет на коммерческое распространение или предложения поставок кроме продаж, осуществляемых только в отсутствие несовершеннолетних; в) запрет на рекламирование; г) запрет на торговлю по почте;

вводить на законодательном уровне меры, направленные против нарушения систем классификации и контроля, посредством установления таких санкций, как большие штрафы, тюремное заключение, конфискация видеозаписей и изъятие доходов, полученных от незаконного распространения, а в государст-

¹ Рекомендации оставляют за государствами решение вопроса «о возможности введения системы, устанавливающей необходимость назначения работника компании, отвечающего за контроль и предупреждение нарушений классификации видеозаписей» (п. 3.9.).

вах-участниках, которые осуществляют лицензирование, - приостановка или отзыв лицензии соответствующими органами;

рассмотреть возможность применения соответствующих мер финансового или фискального характера, которые сделали бы неэффективным распространение видеозаписей, содержащих насилие, жестокость или порнографию, а также таких, которые способствуют приему наркотических средств.

Государствам предоставлено право одновременно, параллельно или независимо от систем классификации и контроля, либо в качестве альтернативы этим системам, применять уголовное законодательство в отношении правонарушений в области производства и распространения видеозаписей, содержащих насилие, жестокость или порнографию, а также способствующих приему наркотических средств.

Система классификации и контроля должна предусматривать упрощенную процедуру или освобождение от процедуры контроля для определенных программ (таких, как образовательные, религиозные или информационные программы), за исключением программ (независимо от их художественной, образовательной, идеологической или информационной ценности¹), содержащим порнографию или насилие.

В соответствии с названными рекомендациями государственная политика в области предупреждения торговли людьми с использованием средств массовой информации должна быть ориентирована на:

стимулирование создания органов саморегулирования различных электронных средств массовой информации, наделенных соответствующей компетенцией и правом на применение санкций для регулирования демонстрации в СМИ торговли людьми и их эксплуатации;

создание доступных организационно-правовых механизмов, предоставляющих потребителям продукции электронных средств массовой информации возможность оперативно информировать орган саморегулирования или компетентный государственный орган о фактах пропаганды и провокационного изображения в СМИ торговли людьми, иных нарушениях информационного законодательства в этой сфере;

включение в число условий получения лицензии на вещание определенные обязательства вещателей относительно демонстрации торговли людьми и их эксплуатации, сопровождающиеся мерами административного характера в случаях, когда эти обязательства не выполняются;

законодательное закрепление солидарной ответственности за доступ к распространяемой СМИ криминогенной и виктимогенной информации о торговле людьми между лицами, ответственными за содержание такой информации, и публикой (предупреждения зрителей, слушателей, соблюдение временных ограничений - временного «водораздела»);

¹ См. также Решение по делу Мюллер (с. 22, п. 34), Судебное решение Институт Отто-Премингер (Otto-Preminger-Institut) против Австрии (Страсбург, 20 сентября 1994 года), в соответствии с которыми достоинства фильма как произведения искусства или как вклада в публичное обсуждение проблем не делают извинительными такие его черты, которые в значительной мере были бы восприняты широкой публикой как оскорбление.

повышение осведомленности работников электронных средств массовой информации по проблеме торговли людьми, опасности злоупотреблений при ее демонстрации в СМИ и мнению общественности по этой проблеме.

Статья 4 *Закона Российской Федерации «О средствах массовой информации»*¹ (далее – Закон о СМИ), как и аналогичные нормы законодательства, других государств – участников СНГ, регулирующие деятельность СМИ, признает злоупотреблением свободой массовой информации «использование средств массовой информации в целях совершения уголовно наказуемых деяний, ... для распространения передач, пропагандирующих порнографию, культ жестокости и насилия, ... а также распространение иной информации, распространение которой запрещено Федеральными законами».

В случае нарушения данных запретов закон предусматривает приостановление или прекращение деятельности допустившего нарушение средства массовой информации. Основанием для приостановления деятельности СМИ в соответствии со ст. 16 Закона о СМИ признается неоднократное злоупотребление свободой массовой информации в течение 12 месяцев. Решение о приостановлении деятельности может выносить только учредитель. Иск в суд, в соответствии с законом, может и должен подавать учредитель средства массовой информации или регистрирующий орган в лице Федеральной службы по надзору в сфере массовых коммуникаций, связи и охраны культурного наследия и ее территориальных органов².

Статья 37 «Эротические издания» Закона о СМИ, ограничивая время выпуска специализированных художественных и публицистических телерадио-программ и определяя порядок розничной продажи печатных изданий эротического характера, способствует охране психосексуального здоровья несовершеннолетних, их нравственного и духовного развития. При этом под «средством массовой информации, специализирующимся на сообщениях и материалах эротического характера» указанным законом понимаются «периодическое издание или программа, которые в целом и систематически эксплуатируют интерес к сексу». Распространение выпусков специализированных радио- и телепрограмм эротического характера без кодирования сигнала допускается только с 23 часов до 4 часов по местному времени, если иное не установлено местной администрацией. Розничная продажа продукции средств массовой информации, специализирующихся на сообщениях и материалах эротического характера, допускается только в запечатанных прозрачных упаковках и в специально предназначенных для этого помещениях, расположение которых определяется местной администрацией.

¹ Закон РФ от 27 декабря 1991 г..

² Положение о Федеральной службе по надзору в сфере массовых коммуникаций, связи и охраны культурного наследия, утв. Постановлением Правительства Российской Федерации от 6 июня 2007 г. № 354 (в ред. Постановления Правительства РФ от 15.12.2007 № 878); Типовое положение о территориальном органе Федеральной службы по надзору в сфере массовых коммуникаций, связи и охраны культурного наследия, утв. Приказом Федеральной службы по надзору в сфере массовых коммуникаций, связи и охраны культурного наследия от 02.10.2007 № 199 (в ред. Приказа Россвязьохранкультуры от 18.01.2008 № 15).

Статья 9. Недопущение использования сетей связи общего пользования для совершения преступлений в сфере торговли людьми.

1. Запрещается использование сетей связи общего пользования для осуществления деятельности, связанной с торговлей людьми, в том числе для совершения преступлений в сфере торговли людьми или создания условий для их совершения, получения согласия потенциальной жертвы на запланированную ее эксплуатацию, а также для распространения материалов, пропагандирующих преступления и иные правонарушения в сфере торговли людьми.

2. В случаях использования сети связи общего пользования для осуществления деятельности, указанной в части первой настоящей статьи, применяются меры ее пресечения и привлечения физических и юридических лиц, виновных в совершении указанных действий, к юридической ответственности, предусмотренной настоящим Законом, с учетом особенностей отношений, регулируемых законодательством государства в области связи.

3. Государство в лице правоохранительных органов заключает с организациями и лицами, предоставляющими услуги по передаче информации по сетям связи общего пользования или предоставлению доступа к сети Интернет и мобильной (сотовой) связи, в том числе провайдерами, соглашения о незамедлительном предоставлении ими в правоохранительные органы государства сведений об обнаруженных ими в связи с осуществлением своих служебных или профессиональных обязанностей фактах использования сетей связи общего пользования для осуществления деятельности, связанной с торговлей людьми.

4. Непредставление указанными лицами соответствующих сведений в правоохранительные органы государства в нарушение условий соглашения, предусмотренного частью третьей настоящей статьи, влечет юридическую ответственность, установленную законодательством государства.

Комментарий.

1. Острота проблемы межгосударственного сотрудничества борьбы с преступлениями, совершенными с использованием информационных технологий обусловлена расширением технических возможностей информационно-телекоммуникационных систем, отсутствием в виртуальном пространстве территориальных границ, широкой аудиторией пользователей, анонимным характером размещения информации в сети Интернет и сетях мобильной (сотовой) связи, развитием системы электронной почты, мгновенных сообщений, многообразием способов общения в режиме он-лайн и иных средств массовой коммуникации.

Транснациональный характер современной электронной связи привел к тому, что общественно опасные посягательства на права и законные интересы несовершеннолетних в глобальной сети становятся все более серьезной криминологической и криминалистической проблемой, причем не только на внутригосударственном, но и на международном уровне.

Нарастающие процессы ассимиляции электронных средств связи, их совместимость с Интернетом, переход на цифровое вещание, отсутствие у право-

охранительных органов действенных средств контентного (содержательного) мониторинга и статистического наблюдения за новыми средствами массовой коммуникации создают объективные сложности в борьбе с применением новых информационных технологий в целях коммерческой сексуальной эксплуатации детей и совершения против них других преступлений. Социальным резервом для данного криминогенного процесса являются безнадзорные дети, обладающие повышенной виктимностью и риском подвергнуться общественно опасным посягательствам в виртуальном пространстве со стороны взрослых преступников.

Развитие новых технологий информации придало новые аспекты феномену торговли людьми. Интернет предоставляет ранее неведомые возможности, и торговцы людьми научились достаточно быстро их использовать. Изучение влияния средств массовой информации и, особенно, новых технологий информации и связи, на торговлю людьми в целях сексуальной эксплуатации этих явлений приобретает в этих условиях первоочередной характер, учитывая их стремительное развитие (Приложение к Рекомендации № R (2000) 11 Комитета министров СЕ государствам-членам о борьбе с торговлей людьми в целях сексуальной эксплуатации, принятой Комитетом министров 19 мая 2000 года).

Борьба с этим видом киберпреступлений предусмотрена Стратегией Восьмерки Совета Европы по защите детей от сексуальной эксплуатации по Интернету (Лионская Группа Восьмерки, октябрь 2002 г.). На встрече министров юстиции и внутренних дел в Мон-Треблане (Канада, 2002 г.) вновь была выражена «серьезная озабоченность относительно способов, которыми Интернет может представлять иные угрозы для детей, таких, как использование детей для «соблазнения» и эксплуатации в сексуальных целях».

Решением № 1151/2003/ЕС от Европейского парламента и Совета от 16 июня 2003 года внесены существенные изменения в Решение № 276/1999/ЕС о принятии долгосрочной плана действий Сообщества по содействию безопасному использованию Интернета посредством борьбы с незаконным и вредоносного содержимого в рамках глобальных сетей. 11 мая 2005 г. Европейским парламентом принято Решение № 854/2005/ЕС о создании многолетней программы Сообщества по содействию более безопасному использованию сети Интернет и новых онлайн-технологий.

В Факультативном протоколе к Конвенции о правах ребенка, касающемся торговли детьми, детской проституции и детской порнографии, и Конвенции Совета Европы о защите детей от сексуальной эксплуатации и сексуальных злоупотреблений, выражается обеспокоенность ростом сексуальной эксплуатации и посягательств сексуального характера в отношении детей **с использованием, как детьми, так и преступниками информационно-коммуникационных технологий, в том числе растущей доступностью детской порнографии в Интернете и в рамках других развивающихся технологий.**

Транснациональный характер указанных преступлений обуславливает необходимость совместных действий государств в борьбе с ними на основе общепризнанных принципов и норм международного права в сфере защиты детей от преступных посягательств с использованием информационных технологий.

Закон вводит запрет на использование сетей связи общего пользования, включая сеть Интернет и сети мобильной (сотовой) связи, для осуществления любой деятельности, связанной с торговлей людьми, в том числе для:

совершения любых преступлений в сфере торговли людьми;

создания условий для их совершения;

получения согласия потенциальной жертвы на запланированную ее эксплуатацию (включая вербовку, соблазнение будущей жертвы, склонение ее к встрече с целью последующего вовлечения в сексуальную, экономическую или иную эксплуатацию);

для распространения материалов, пропагандирующих преступления и иные правонарушения в сфере торговли людьми (включая пропаганду проституции, в том числе детской, порнографии, иных форм и способов торговли людьми).

2. Международные стандарты в сфере уголовно-правовой защиты детей от негативного влияния информации, распространяемой через Интернет, в том числе от коммерческой сексуальной эксплуатации с использованием информационных технологий (Конвенция ООН о правах ребенка (1989), Факультативный протокол к Конвенции ООН о правах ребенка, касающийся торговли детьми, детской проституции и детской порнографии (25.05.2000), Конвенция Совета Европы о защите детей от сексуальной эксплуатации и сексуальных злоупотреблений (12.07.2007 г.), Европейская Декларация о свободе обмена информацией в Интернете (2003 г.), Европейская конвенция о правонарушениях в сфере электронной информации (23.11.2001), Коммюнике Глав государств и правительств "группы восьми" (22.07.2001 г.), Стратегия Восьмерки СЕ по защите детей от сексуальной эксплуатации по Интернету (Лионская Группа Восьмерки (октябрь 2002 г.), Рекомендация №1583 осенней 2002 г. сессии Парламентской Ассамблеи Совета Европы, посвященной проблеме предупреждения рецидивных преступлений против детей (Страсбург), Рекомендации Комитета Министров Совета Европы: № R (89)7 относительно принципов распространения видеозаписей, содержащих насилие, жестокость или имеющих порнографическое содержание, № R (97)19 «О демонстрации насилия в электронных средствах массовой информации», № Rec(2003)9 «О мерах поддержки демократического и социального распространения цифрового вещания», № R (91) 11 Комитета министров государствам-членам относительно эксплуатации секса в целях наживы, порнографии, проституции, торговли детьми и несовершеннолетними Rec (2001) 16 Комитета Министров Совета Европы относительно защиты детей от сексуальной эксплуатации) содержат следующие требования к национальному законодательству государств:

криминализация во всех государствах и определение в качестве преступлений, связанных с содержанием электронной информации: 1) производства детской порнографии посредством компьютерной системы для собственных нужд или для другого лица; 2) ее предложения и предоставления другим лицам, в) распространения; 3) экспорта, передачи, импорта, д) умышленного хранения детской порнографии; 4) ее рекламы посредством компьютерных систем;

законодательное определение эксплуатации детей с использованием сети Интернет, включая: 1) детскую порнографию в режиме он-лайн, 2) соблазнение ребенка в режиме он-лайн с целью организации свидания и совершения сексуального преступления против ребенка, 3) детский секс-туризм, организуемый через Интернет; 4) детскую проституцию, организуемую через Интернет, и преследование в установленном законом порядке преступников, эксплуатирующих детей через Интернет;

определение в национальном законодательстве государств понятия «детской порнографии», учитывая, что термин «несовершеннолетние» обозначает всех лиц моложе 18 лет (в отдельных случаях допускается более низкое ограничение по возрасту, но не ниже 16 лет);

отнесение к киберпреступлениям размещения в сети Интернет детской порнографии, а именно визуальных материалов, изображающих: вовлечение детей (лиц моложе 18 лет) в сексуальный контакт; вовлечение в сексуальный контакт лиц, выглядящих как дети; а также изображений сексуального характера с использованием реалистичных виртуальных образов детей;

пресечение и предупреждение любого злоупотребления изображением и голосом ребенка в эротических целях;

обеспечение действенного запрета законами государств производства и распространения материалов, пропагандирующих и рекламирующих преступления, связанные с торговлей детьми, их сексуальной эксплуатацией и сексуальными злоупотреблениями, включая пропаганду детской проституции и иных форм сексуальной эксплуатации детей;

установление за производство и сбыт любых порнографических материалов, в которых фигурируют дети, и за торговлю детьми санкций, соответствующих тяжести этих преступлений; отнесение в национальном законодательстве всех сексуальных нарушений в отношении детей к категории серьезных, но ни в коем случае не менее тяжких преступлений, ужесточение гражданских, административных и уголовных санкций за любые формы соращения, злоупотреблений и эксплуатации детей, в том числе в информационной сфере;

применение наряду с финансовыми и фискальными мерами таких способов защиты несовершеннолетних от вредной для них информации как гражданские, административные и уголовные санкции, включая большие штрафы, тюремное заключение, конфискацию видеозаписей и изъятие доходов, полученных от незаконного распространения таких видеозаписей;

обеспечение возможности привлечения к ответственности юридических лиц за правонарушения, связанные с сексуальной эксплуатацией детей, и установление в этой связи конкретных санкций;

разработка и закрепление на законодательном уровне специальных мер для противодействия немотивированной демонстрации насилия, распространения материалов, содержащих жестокость, порнографию и другие опасные для молодежи виды информации в форме электронных СМИ, видеозаписей и пр. в целях обеспечения детей, «чье физическое, психическое или нравственное развитие может быть нарушено просмотром такой продукции»;

обеспечение условий для своевременного сообщения специалистами, работающими в контакте с детьми, службам, ответственным за защиту детей, о любой ситуации, заставляющей обоснованно предположить, что ребенок является жертвой сексуальной эксплуатации или посягательств сексуального характера;

принятие всех возможных мер «с целью обеспечения оказания любой надлежащей помощи детям - жертвам таких преступлений, включая их полную социальную реинтеграцию и их полное физическое и психологическое восстановление».

Закон устанавливает, что в случаях использования сети связи общего пользования для осуществления деятельности, указанной в части первой настоящей статьи, применяются меры пресечения такой деятельности и привлечения физических и юридических лиц, виновных в совершении указанных действий, к юридической ответственности, предусмотренной настоящим Законом.

При этом оговаривается, что применение таких мер осуществляется с учетом особенностей отношений, регулируемых законодательством государства в области связи.

3. Эффективность межгосударственной борьбы с совершением преступлений против детей с использованием информационных технологий в значительной мере зависит от степени унификации законодательства государств – членов СНГ в этой области и приведения его в соответствие с международными стандартами, как минимум, в сфере действия: 1) специальных нормативных правовых актов, регламентирующих вопросы борьбы с указанным видом преступности; 2) законодательства, регламентирующего меры государственной защиты и оказания помощи детям – жертвам сексуального совращения, сексуальной эксплуатации и иных преступных посягательств; 3) уголовного и административного законодательства, уголовно-процессуального законодательства; 4) законодательства, регламентирующего оперативно-розыскную деятельность; 5) законодательства в сфере экономической деятельности (включая лицензионное законодательство, а также законодательство в сфере информации и связи); 6) законодательства в социальной сфере (в том числе в области образования и социальной защиты населения); 7) миграционного и таможенного законодательства.

В законодательстве большинства государств меры борьбы с преступлениями против детей, совершаемыми с использованием информационных технологий, отражены недостаточно, отсутствует последовательный комплексный, системный подход к профилактике, раннему выявлению, пресечению таких преступлений, к защите и реабилитации пострадавших от них детей, не учитывается специфика таких преступлений и тяжесть вреда, причиняемого ими несовершеннолетним потерпевшим.

4. Обязанность провайдеров интернет-услуг информировать правоохранительные органы о фактах распространения детской порнографии в сети установлена в шести государствах мира: США, Франция, ЮАР, Бельгия, Австралия, Колумбия. Сообщение о других преступлениях против детей в сети в обязанности провайдеров не входят. В США с 1999 г. действует закон, обязывающий провайдеров сообщать о фактах эксплуатации детей по Интернету. Более 260

организаций провайдеров находятся в контакте с правоохранительными органами США. В среднем они получают 1.500 сообщений в год о размещении детского порно в сети, 40 % из них поступает от провайдеров Интернет-услуг.

5. Предусматривается право государства в лице правоохранительных органов заключать с организациями и лицами, предоставляющими услуги по передаче информации по сетям связи общего пользования или предоставлению доступа к сети Интернет и мобильной (сотовой) связи, в том числе провайдерами, соглашения о незамедлительном предоставлении ими в правоохранительные органы государства сведений об обнаруженных ими в связи с осуществлением своих служебных или профессиональных обязанностей фактах использования сетей связи общего пользования для осуществления деятельности, связанной с торговлей людьми. Непредставление указанными лицами соответствующих сведений в правоохранительные органы государства в нарушение условий соглашения, влечет юридическую ответственность, установленную законодательством Государства.

Приведенные положения отражены в Рекомендациях по унификации и гармонизации законодательства государств – участников СНГ в сфере борьбы с торговлей людьми, принятых 3 апреля 2008 г. на 30-й сессии Межпарламентской Ассамблеи государств – участников СНГ. В соответствии с этими Рекомендациями государствам следует пересмотреть соответствующие положения национального законодательства и привести их в соответствие с указанными международными актами.

Статья 10. Уголовная ответственность за совершение преступлений в сфере торговли людьми.

1. Государство принимает законодательные и иные меры, необходимые для признания и квалификации в качестве уголовно наказуемых деяний (преступлений) все формы торговли людьми, включающие в себя общественно опасные деяния, непосредственно составляющие торговлю людьми или связанные с ней общественно опасные деяния (далее – преступления в сфере торговли людьми), а равно пропаганды преступлений, указанных в настоящей статье.

2. К преступлениям, составляющим торговлю людьми, относятся: купля или продажа человека либо совершение в отношении него иных незаконных сделок, в которых он выступает как объект собственности других лиц, а равно осуществляемые, независимо от согласия жертвы, в целях ее эксплуатации или извлечения иной незаконной выгоды предложение, вербовка, перевозка, передача, укрывательство или получение человека с использованием принуждения, обмана, злоупотребление виновным своим служебным положением, злоупотребление доверием или уязвимым положением потерпевшего, либо подкуп лица, в зависимости от которого находится жертва, а в случаях совершения таких деяний в отношении ребенка – независимо от используемых при этом способов.

3. К преступлениям, связанным с торговлей людьми, относятся:

1) незаконное изъятие органов и (или) тканей человека;

- 2) обращение человека в рабство, подневольное положение (состояние) или положение (состояние), сходное с рабством;
- 3) использование рабского или подневольного труда (услуг);
- 4) изнасилование;
- 5) насильственные действия сексуального характера;
- 6) понуждение к действиям сексуального характера;
- 7) половое сношение, иные действия сексуального характера или развратные действия в отношении несовершеннолетнего, не достигшего полной половой и психофизиологической зрелости либо установленного законодательством государства возраста согласия;
- 8) незаконное усыновление (удочерение);
- 9) похищение человека;
- 10) незаконное лишение человека свободы;
- 11) вовлечение несовершеннолетнего в совершение преступления;
- 12) вовлечение лица, в том числе несовершеннолетнего, в занятие попрошайничеством, проституцией, иные антиобщественные действия или принуждение его к продолжению указанных занятий или действий с целью извлечения материальной или иной выгоды за его счет другими лицами;
- 13) организация занятия проституцией (включая сводничество в коммерческих целях и сутенерство), в том числе с использованием для занятия проституцией несовершеннолетнего;
- 14) организация или содержание притонов для занятия проституцией или систематическое предоставление помещения для занятия проституцией;
- 15) изготовление, экспорт, импорт, перевозка или хранение детской порнографии, в том числе без цели ее распространения, предложение, демонстрация, рекламирование, распространение, передача детской порнографии другим лицам, приобретение детской порнографии для себя или другого лица либо обеспечение доступа к ней других лиц;
- 16) использование несовершеннолетнего для целей секс-туризма либо в зрелищных мероприятиях эротического или порнографического характера;
- 17) незаконное пересечение государственной границы или нарушение режима государственной границы;
- 18) организация незаконной миграции;
- 19) похищение или повреждение документов, штампов, печатей; подделка, изготовление или сбыт поддельных документов, государственных наград, штампов, печатей, бланков;
- 20) проведение незаконных биомедицинских исследований над человеком;
- 21) незаконное использование женщины в качестве суррогатной матери, принудительная беременность и иные формы принудительного использования человека в репродуктивных целях, в случаях, когда перечисленные в настоящей части деяния сопряжены с торговлей и (или) эксплуатацией человека, обращением его в рабство, поставлением в подневольное или иное зависимое состояние либо применением к нему обычаев, сходных с рабством, либо долговой кабалы.

4. Для квалификации общественно опасных деяний в качестве преступлений, предусмотренных частями первой – третьей настоящей статьи, не имеет значения, давал ли потерпевший согласие на применение к нему принуждения и его эксплуатацию в качестве жертвы торговли людьми.

5. Согласие жертвы торговли людьми на ее эксплуатацию в соответствии с законодательством государства не признается основанием, исключающим или смягчающим уголовную ответственность **торговцев людьми**.

6. Умышленное распространение информации, направленное на формирование позитивного отношения к торговле людьми, порнографии, проституции, либо обосновывающей или оправдывающей допустимость иных видов эксплуатации человека, обращения его в рабство или в подневольное состояние, а также призывы к совершению общественно опасных деяний, составляющих торговлю людьми или связанных с торговлей людьми, в соответствии с законодательством государства влекут уголовную ответственность за пропаганду преступлений в сфере торговли людьми.

7. В качестве квалифицирующих (особо квалифицирующих) признаков составов преступлений в сфере торговли людьми в соответствии с уголовным законодательством государства признается совершение указанных преступлений:

а) группой лиц по предварительному сговору или организованной группой;

б) лицом с использованием своего служебного положения;

в) с перемещением потерпевшего через государственную границу или с незаконным удержанием его за границей;

г) с применением физического насилия или угрозы его применения, либо с использованием ядовитых, сильнодействующих и иных одурманивающих веществ;

д) с использованием средств массовой информации или информационно-телекоммуникационных сетей, а также в иной публичной форме;

е) в отношении: двух и более лиц; женщины, находящейся в состоянии беременности; лица, находящегося в беспомощном состоянии; несовершеннолетнего или лица, не достигшего четырнадцатилетнего возраста (малолетнего);

ж) с извлечением дохода в крупном или особо крупном размере;

з) повлекших по неосторожности смерти, причинение тяжкого вреда здоровью потерпевшего или иные тяжкие последствия (в том числе самоубийство жертвы торговли людьми, заражение потерпевшего ВИЧ-инфекцией, венерическим заболеванием).

8. В целях получения достоверной статистической информации о состоянии преступлений в сфере торговли детьми ответственность за совершение указанных преступлений в отношении несовершеннолетнего или лица, не достигшего четырнадцатилетнего возраста (малолетнего) выделяется в законодательстве государства в самостоятельные статьи, части или пункты статей особенной части уголовного закона.

Комментарий.

1. У государств – участников СНГ отсутствует единообразный подход к пониманию и законодательному определению сферы уголовно-наказуемой торговли людьми. Большинство государств ограничивают указанную сферу преступлениями, непосредственно поименованными как «торговля людьми» либо «использование рабского (принудительного) труда». Некоторые государства включают в данный перечень преступления, связанные с сексуальной эксплуатацией жертв торговли людьми (вовлечение в проституцию, организация занятия проституцией и др.), а также оборот порнографических материалов или предметов.

В то же время большинство государств Содружества не включают в число преступлений, тесно связанных с торговлей людьми и отнесенных к ней согласно международным стандартам, такие уголовно наказуемые, в соответствии с их национальным законодательством, деяния, как:

- принуждение лица к изъятию органов и (или) тканей для трансплантации, а также крови человека для незаконного донорства;
- использование человека для проведения незаконных биомедицинских или научных опытов без его информированного добровольного согласия;
- вовлечение несовершеннолетних (детей) в преступную или иную антиобщественную деятельность в целях их эксплуатации для извлечения выгоды;
- вовлечение детей в незаконные вооруженные формирования, использование в вооруженных конфликтах;
- организация незаконной миграции (незаконная переправка лиц через государственную границу) и другие общественно опасные деяния, совершаемые в целях эксплуатации человека.

Ст. 144-1К Азербайджанской республики Торговля людьми

144-1.1 Торговля людьми, то есть купля-продажа лица или заключение иных сделок по поводу владения им, либо его вербовка, получение, удержание, укрывательство, перевозка, передача или получение для перемещения через государственную границу Азербайджанской Республики с целью его эксплуатации или его передачи третьим лицам с той же целью - наказывается лишением свободы на срок от пяти лет до десяти лет с конфискацией имущества.

Республики Молдова.

Уголовный кодекс, вступивший в силу 12 июня 2003 г. предусматривает уголовное наказание за торговлю людьми, согласно положениям ст. 165- Торговля людьми; ст. 206 - Торговля детьми; ст. 207 - Незаконный вывоз детей из страны; ст. 220 - Сутнерство.

Прогрессом законотворческой политики Республики Молдова в противостоянии данному феномену, явилось принятие Закона о предупреждении и предотвращении торговли людьми № 241 от 20.10.2005 г. Закон регламентирует юридические отношения по предупреждению и предотвращению торговли людьми; содействие в предупреждении и предотвращении торговли людьми, по защите и предоставлению помощи потерпевшим; сотрудничество местной публичной администрации с неправительственными организациями и другими представителями гражданского общества в работе по предупреждению и пре-

дотвращению торговли людьми; сотрудничество с другими государствами, международными организациями, компетентными в этой области.

Основным приоритетом в политике государства является защита граждан от посягательств и покушений со стороны преступников и принятие мер по противодействию нелегальной миграции. В этом смысле, Законом №376 от 29.12.05 г., Уголовный Кодекс был дополнен новой статьей, согласно которой организация нелегальной миграции стала уголовно наказуема.

Частые случаи нелегальной миграции граждан, ставшими жертвами трудового и сексуального рабства, значительно повысили уровень преступности. Колоссальный размах данного феномена, ставшего болезненной проблемой многих государств требует консолидации усилий и адекватной реакции правоохранительных органов.

Практика показывает, что торговля людьми, как и любая другая форма организованной преступности, носит комплексный характер и представляет цепь продуманных преступлений. Высокая организованность преступления негативно отражается на процессе расследования. Торговля людьми, в большей части, имеет место в двух - трех или более странах, которая фактически, усложняет еще больше уголовное преследование.

По результатам контроля уголовных дел, связанных с торговлей людьми было установлено, что преступники часто вербуют жертв обманым путем, под видом устройства на работу за границей, затем по месту прибытия, продают их криминальным группировкам. В результате организаторы преступления, проживающие на территории Республики Молдова, не занимаются непосредственной трудовой и сексуальной эксплуатацией жертв.

В этой связи представляется целесообразным унифицировать подходы государств-участников СНГ к определению перечня преступлений, составляющих сферу торговли людьми, и их законодательному закреплению на основе модельного закона «О противодействии торговле людьми» и с учетом Рекомендаций по унификации и гармонизации законодательства государств-участников СНГ в сфере борьбы с торговлей людьми, принятых 3 апреля 2008 г. Межпарламентской Ассамблеей государств-участников СНГ на тридцатом пленарном заседании.

1. Государство принимает законодательные и иные меры, необходимые для признания и квалификации в качестве уголовно наказуемых деяний (преступлений) все формы торговли людьми, включающие в себя общественно опасные деяния, непосредственно составляющие торговлю людьми или связанные с ней общественно опасные деяния (далее – преступления в сфере торговли людьми), а равно пропаганды преступлений, указанных в настоящей статье.

2. Нормы Особенной части уголовных кодексов государств – участников СНГ, устанавливающие уголовную ответственность за торговлю людьми, в том числе несовершеннолетними, – конвенционные нормы, призванные играть важнейшую профилактическую роль в предупреждении опаснейшего вида преступности.

Крайне важное значение для эффективного применения указанных уголовно-правовых норм в борьбе с торговлей людьми имеет охватываемый ими перечень элементов дефиниции торговли людьми.

В ноябре 2008 г. в статью 127¹ Уголовного кодекса РФ (в ред. Федерального закона от 25.11.2008 N 218-ФЗ) были внесены существенные изменения, имеющие важное превентивное значение. Закрепленное в первоначальной редакции указанной статьи законодательное определение термина «торговля людьми» содержало криминологически необоснованные ограничения для практического применения данной нормы. В соответствии с примечанием к ней торговля людьми, в том числе несовершеннолетними, признавалась уголовно-наказуемой лишь при наличии у виновного специальной цели - «использования занятия проституцией другими лицами и иных форм сексуальной эксплуатации, рабского труда (услуг), подневольного состояния».

Принятие поправок к ст. 127¹ УК РФ позволило расширить сферу действия настоящей нормы, распространив ее на случаи совершения в отношении человека сделок купли-продажи без цели последующей эксплуатации потерпевшего, при установлении у виновных корыстных целей, то есть намерения извлечь материальную выгоду или избавиться от материальных затрат. Такие деяния имеют высокую степень общественной опасности, достаточно часто встречаются на практике и, безусловно, должны влечь уголовную ответственность. Новая редакция статьи 127¹ УК РФ, в отличие от ранее действовавшей нормы, предусматривает ответственность за совершение иных, помимо купли-продажи, сделок в отношении потерпевшего, например, использования его в качестве «предмета» договора «мены» (передача человека в обмен на какие-либо материальные ценности - дом, машину, квартиру и т.д.), «аренды» (передача его за плату «во временное владение или во временное пользование»); оставления его в качестве обеспечения выполнения обязательств по какой-либо сделке между сторонами («залога», оплаты в качестве неустойки и т.п.).

В действующей редакции Уголовного кодекса РФ к преступлениям в сфере торговли людьми относятся также следующие общественно опасные деяния: 1) незаконное изъятие органов и (или) тканей человека (п. «м» ч. 2 ст. 105, п. «ж» ч. 2 ст. 111, п. «ж» ч. 2 ст. 127.1, ст. 120 УК РФ); 2) обращение человека в рабство, подневольное положение (состояние) или положение (состояние), сходное с рабством (ст. 127.1 УК РФ); 3) использование рабского или подневольного труда (услуг) (ст. 127.2 УК РФ); 4) изнасилование (ст. 131 УК РФ) и иные насильственные действия сексуального характера в отношении жертвы торговли людьми (ст. 132 УК РФ); 5) понуждение жертвы торговли людьми к действиям сексуального характера (ст. 133 УК РФ); 6) ненасильственные половое сношение, иные действия сексуального характера или развратные действия в отношении несовершеннолетнего, не достигшего полной половой и психофизиологической зрелости либо установленного законодательством возраста согласия (ст. 134, 135 УК РФ); 7) незаконное усыновление (удочерение) (ст. 154 УК РФ); 8) похищение человека (ст. 126 УК РФ); 9) незаконное лишение человека свободы (ст. 127 УК РФ); 10) вовлечение несовершеннолетнего в совершение преступления (ст. 150 УК РФ); 11) вовлечение лица, в том

числе несовершеннолетнего, в занятие попрошайничеством (в УК РФ ст. 151 предусматривает ответственность за вовлечение только несовершеннолетнего в занятие попрошайничеством); 12) вовлечение жертвы торговли людьми в занятие проституцией или принуждение ее к продолжению занятия проституцией (ст. 240 УК РФ); 13) организация занятия проституцией, в том числе с использованием для занятия проституцией несовершеннолетнего (ст. 241 УК РФ); 14) организация или содержание притонов для занятия проституцией или систематическое предоставление помещения для занятия проституцией (ст. 241 УК РФ); 15) изготовление и оборот детской порнографии (ст. 242.1 УК РФ); 16) использование несовершеннолетнего в зрелищных мероприятиях порнографического характера (ч. 1 ст. 242.1 УК РФ); 17) незаконное пересечение Государственной границы или нарушение режима Государственной границы (ст. 322 УК РФ); 18) организация незаконной миграции (ст. 322.1 УК РФ); 19) похищение или повреждение документов, штампов, печатей; подделка, изготовление или сбыт поддельных документов, государственных наград, штампов, печатей, бланков (ст. 325, 327 УК РФ);

В Уголовном кодексе РФ арсенал уголовно-правовых средств в борьбе с торговлей детьми также достаточно широк: п. «б» ч. 2 ст. 127.1 (торговля заведомо несовершеннолетними); п. «б» ч. 2 ст. 127.2 (использование рабского труда заведомо несовершеннолетнего); п. «д» ч. 2 и ч. 3 ст. 131, п. «д» ч. 2 и ч. 3 ст. 132, 133-135 (преступления против половой неприкосновенности несовершеннолетних и малолетних); ст. 154 (незаконное усыновление); ч. 3 ст. 240 (вовлечение заведомо несовершеннолетнего в занятие проституцией); п. «в» ч. 2 и ч. 3 ст. 241 (организация занятия проституцией с использованием для занятия проституцией заведомо несовершеннолетних и заведомо малолетних); 242.1 (изготовление и оборот материалов или предметов с порнографическими изображениями несовершеннолетними) и других статей УК РФ. Однако, как показывает изучение следственно-судебной практики, далеко не все возможности, предоставленные уголовным законодательством, эффективно используются правоприменителями по указанной категории уголовных дел.

В большинстве государств-участников СНГ (за исключением Республики Беларусь) не уделено должного внимания борьбе с **новыми, нетрадиционными формами и способами торговли людьми, в том числе с использованием информационных технологий, а также деятельности средств массовой коммуникации и Интернет-провайдеров по противодействию торговле людьми**. В то же время, как показывают материалы прокурорских проверок (в том числе проверка практики противодействия преступлениям против несовершеннолетних с использованием новых информационных технологий, включая Интернет, проведенная Генеральной прокуратурой Российской Федерации в первом полугодии 2006 г.) с развитием высоких технологий существенно повышается риск коммерческой сексуальной эксплуатации несовершеннолетних, в том числе их использования в целях изготовления детской порнографии, соблазнения детей в режиме он-лайн, организации детского секс-туризма и детской проституции.

3. В то же время большинство государств Содружества не включают в число преступлений, тесно связанных с торговлей людьми и отнесенных к ней согласно международным стандартам, такие общественно опасные деяния, как:

- принуждение лица к изъятию органов и (или) тканей для трансплантации, а также крови человека для незаконного донорства;
- использование человека для проведения незаконных биомедицинских или научных опытов без его информированного добровольного согласия;
- вовлечение несовершеннолетних (детей) в преступную или иную антиобщественную деятельность в целях их эксплуатации для извлечения выгоды;
- вовлечение детей в незаконные вооруженные формирования, использование в вооруженных конфликтах;
- организация незаконной миграции (незаконная переправка лиц через государственную границу) и другие общественно опасные деяния, совершаемые в целях эксплуатации человека.

В международном праве использование реальных детей (а не их образов) для изготовления порнографической продукции рассматривается как разновидность торговли людьми, совершаемой в целях коммерческой сексуальной эксплуатации несовершеннолетних. Такое деяние должно влечь более тяжкое наказание, нежели предусмотренное действующей редакцией статьи 242.1 Уголовного кодекса Российской Федерации, размещенной в главе о преступлениях против здоровья населения и общественной нравственности – до 15 лет лишения свободы. Для сравнения, в настоящее время максимальный срок наказания за аналогичные преступления согласно статье 242.1 УК РФ - 8 лет лишения свободы.

Согласно международным стандартам борьбы с оборотом детской порнографии, с учетом тяжести деяния преступлением должны считаться не только производство и сбыт любыми средствами детской порнографии, ее предложение, распространение или передача, но также «обеспечение доступа к ней», «приобретение детской порнографии для себя или другого лица», а равно «простое хранение в любой форме порнографических материалов, в которых фигурируют дети или смоделированные изображения детей» (Рекомендации Комитета Министров СЕ относительно защиты детей от сексуальной эксплуатации Rec (2001) 16).

В Рекомендации Комитета Министров СЕ Recommendation 1371 (1998) «Abuse and neglect of children» указывается на недопустимость в борьбе с эксплуатацией детей в порнографии проведения различий между частным владением порнографических изображений и торговлей такими изображениями, поскольку оба типа поведения влекут за собой отрицание прав ребенка. В решении Международной конференции по борьбе с детской порнографией в Интернете (Вена, 1999 год) также содержится призыв к криминализации производства, распространения, экспорта, передачи, импорта, умышленного хранения детской порнографии и ее рекламы. Следует также заметить, что уголовно-правовые запреты на простое обладание детской порнографической продукцией или ее хранение без цели сбыта имеются в уголовном законодательстве мно-

гих зарубежных государств, в том числе Австрии, Канады, США, Нидерландов, Германии.

По экспертным оценкам оборот детской порнографии – это хорошо налаженный бизнес, в котором действуют все законы рыночной экономики, в том числе и тот, согласно которому спрос рождает предложение. Пока общество не поставит вне закона потребителя этой продукции, количество желающих извлечь из этого высокорентабельного вида бизнеса прибыль вряд ли сократится. Введение уголовной ответственности за хранение детской порнографии позволит существенно подорвать экономическую базу организованных преступных групп, которые занимаются производством порнопродукции, и предупредить совершение более тяжких преступлений в отношении несовершеннолетних (так как хранение детской порнографии для личного использования часто стимулирует желание воспроизвести увиденное уже путем совращения реального, а не виртуального ребенка).

Уголовно-правовое регулирование ответственности за общественно опасные действия в сфере детской порнографии в рамках Содружества нуждается в совершенствовании. В ряде государств – участников СНГ изготовление и оборот так называемой «*детской порнографии*» не выделены в качестве самостоятельного состава преступления по отношению к обычной порнографии (УК Азербайджана, Казахстана, Туркменистана). Это влечет существенное, по сравнению с международными стандартами сужение перечня криминализированных в этой сфере деяний, в частности, отсутствует уголовная ответственность за хранение детской порнографии, даже при установленной цели ее распространения, демонстрации, рекламирования, а также за экспорт и импорт детской порнографии.

В некоторых государствах детская порнография выделяется в качестве квалифицирующего признака (квалифицированных составов) в общем составе порнографии.

Иногда криминализация детской порнографии носит явно неполный, фрагментарный характер. Так, например, *во* в **УК Армении** ответственность *за создание и распространение детской порнографии* специально не выделяется и может наступать только по общей норме о наказуемости порнографии (статья 263).

К настоящему времени *специальные уголовно-правовые нормы, направленные на борьбу с детской порнографией*, внесены в уголовное законодательство Республики Армения, Республики Беларуси, Республики Молдовы, Российской Федерации, Республики Таджикистан, Украины.

Причем, в уголовном законодательстве Российской Федерации, Республике Беларусь и Республики Молдова изготовление и оборот детской порнографии представляют собой *самостоятельный*, по отношению к обычной порнографии, состав преступления.

В **Российской Федерации** специальная статья 242.1 "Изготовление и оборот материалов или предметов с порнографическими изображениями несовершеннолетних" была введена в Уголовный кодекс Федеральным законом от 8 декабря 2003 г. N 162-ФЗ.

В Республике Беларусь с 2005 года действует статья 343-1 УК «Изготовление и распространение порнографических материалов или предметов порнографического характера с изображением несовершеннолетнего», в соответствии с которой преступлением признаются *изготовление* либо *хранение с целью распространения или рекламирования*, либо *распространение* или *рекламирование* порнографических материалов или печатных изданий, иных предметов порнографического характера с изображением заведомо несовершеннолетнего, либо публичная демонстрация кино- или видеофильмов порнографического содержания с таким изображением.

В Республике Молдова Законом N 235-XVI от 08.11.2007 введена ст.208 1 «Детская порнография», устанавливающая уголовную ответственность за *«изготовление, раздачу, распространение, ввоз, вывоз, предоставление, продажу, обмен, использование либо хранение»* детской порнографии.

При этом только в одном государстве – участнике СНГ *уголовное законодательство предусматривает законодательное закрепление понятия «детская порнография»*.

В УК Молдовы *детская порнография* определяется как «фотографии или другие изображения ребенка или нескольких детей, вовлеченных в явные сексуальные действия, реальные или симулированные, либо фотографии или другие изображения половых органов ребенка, представленные в похотливой или непристойной манере, в том числе в электронной форме».

В ряде стран специально криминализировано *вовлечение несовершеннолетних в производство порнографии* (Республики Армения, Беларусь, Киргизская Республика).

В УК Киргизии (ст. 157), Таджикистана (ст. 166) вообще есть только одна специальная норма, касающаяся детской порнографии, а именно устанавливающая ответственность за *вовлечение несовершеннолетнего в совершение действий, связанных с изготовлением материалов или предметов порнографического характера*. При этом в УК Киргизии данное преступление включено в состав вовлечения несовершеннолетнего в совершение антиобщественных действий в главе о преступлениях против семьи и несовершеннолетних.

Часть 1 ст. 166 УК Армении предусматривает также ответственность за *вовлечение ребенка в «совершение действий, связанных с изготовлением материалов или предметов порнографического характера, совершенное лицом, достигшим восемнадцатилетнего возраста»*. То же деяние, совершенное родителем, педагогом или иным лицом, на которое возложена обязанность по воспитанию ребенка, выделено в качестве квалифицированного состава данного преступления и влечет более строгую ответственность.

В ряде государств – участников СНГ в качестве квалифицирующих и особо квалифицирующих признаков составов преступлений, связанных с изготовлением, хранением и оборотом детской порнографии выделяется *использование или принуждение в этих целях несовершеннолетних и малолетних потерпевших*.

В части 2 статьи 263 УК Республики Армения, устанавливающей уголовную ответственность за «незаконное распространение порнографических мате-

риалов или предметов», в соответствии с международными стандартами выделяются такие специальные составы преступлений, как *«принуждение несовершеннолетних к участию в создании компьютерных программ, кино- и видеоматериалов, изображений порнографического характера или иных предметов порнографического характера, а также представление детской порнографии посредством компьютерной системы»*.

При этом законодатель в указанной норме устанавливает довольно умеренные санкции: такие деяния наказываются штрафом в размере от четырехсоткратного до восьмисоткратного размера минимальной заработной платы, либо арестом на срок не свыше трех месяцев, либо лишением свободы на срок не свыше трех лет. Те же деяния, совершенные организованной группой, наказываются лишением свободы на срок от двух до четырех лет. Республика Беларусь в статье 343-1 УК предусматривает ответственность за использование заведомо несовершеннолетнего (ч. 2) или заведомо малолетнего (ч.3) для изготовления порнографических материалов, печатных изданий или иных предметов порнографического характера с его изображением, в том числе с использованием глобальной компьютерной сети Интернет, иной сети электросвязи общего пользования либо выделенной сети электросвязи. Наказываются такие деяния лишением свободы на срок от трех до восьми лет с конфискацией имущества или без конфискации, а в случаях их совершения организованной группой - лишением свободы на срок от пяти до тринадцати лет с конфискацией имущества или без конфискации.

Часть 3 статьи 301 УК Украины «Ввоз, изготовление, сбыт и распространение порнографических предметов» предусматривает ответственность за действия, предусмотренные частями первой или второй данной статьи, совершенные повторно или по предварительному сговору группой лиц, а также *принуждение несовершеннолетних к участию в создании произведений, изображений или кино- и видеопroduкций, компьютерных программ порнографического характера*. Такие деяния наказываются лишением свободы на срок от трех до семи лет с лишением права занимать определенные должности или заниматься определенной деятельностью на срок до трех лет и с конфискацией порнографических предметов, кино- и видеопroduкций, компьютерных программ, средств их изготовления, распространения и демонстрации.

Общественная опасность детской порнографии значительно повышается, если она выступает предметом организованного криминального бизнеса, при использовании для ее распространения новейших телекоммуникационных средств, а также в случаях совершения таких преступлений лицами, от которых потерпевший ребенок, особенно малолетний, находится в родственной, психологической, материальной или иной зависимости. Эти обстоятельства были учтены законодателем ряда стран при формулировании соответствующих составов преступления.

По Уголовному кодексу Российской Федерации (ч. 2 ст. 242.1) квалифицирующими признаками являются совершение деяния: а) родителем или иным лицом, на которое законом возложены обязанности по воспитанию несовершеннолетнего, а равно педагогом или другим работником образовательного,

воспитательного, лечебного либо иного учреждения, обязанным осуществлять надзор за несовершеннолетним; б) в отношении лица, заведомо не достигшего четырнадцатилетнего возраста; в) группой лиц по предварительному сговору или организованной группой.

Специальные нормы, направленные на борьбу с преступлениями в отношении несовершеннолетних, совершаемыми с использованием информационных технологий, имеются лишь в четырех государствах – участниках СНГ, а именно: в Республике Армения, Республике Беларусь, Республике Молдова, Украине.

Республика Беларусь в статье 343-1 УК «Изготовление и распространение порнографических материалов или предметов порнографического характера с изображением несовершеннолетнего» предусматривает ответственность за совершение указанных деяний с *«использованием глобальной компьютерной сети Интернет, иной сети электросвязи общего пользования либо выделенной сети электросвязи»*. Наказываются такие деяния достаточно строго – лишением свободы на срок от трех до восьми лет с конфискацией имущества или без конфискации, а при их совершении организованной группой – лишением свободы на срок от пяти до тринадцати лет с конфискацией имущества или без конфискации.

Статья 208.1 УК **Республики Молдова** «Детская порнография» устанавливает уголовную ответственность за изготовление и оборот детской порнографии, *в том числе в электронной форме*. Такие деяния наказываются лишением свободы на срок от одного года до 3 лет, а в случае юридического лица – штрафом в размере от 2000 до 4000 условных единиц с лишением права заниматься определенной деятельностью.

Одним из основных вопросов, возникающих при криминализации деяний, связанных с детской порнографией, является *проблема возрастных границ изображаемого в порнографических материалах несовершеннолетнего* – определения возраста ребенка в момент создания порноматериала с его участием в качестве модели (объекта изображения или описания).

Согласно Конвенции о киберпреступности (ст. 8) для целей определения детской порнографии слово "несовершеннолетние" означает любое лицо, не достигшее 18-летнего возраста. Однако любая сторона может устанавливать и более низкие возрастные пределы, но не ниже 16 лет.

В уголовном законодательстве большинства государств – участников СНГ этот возраст определен в 18 лет, однако для УК **Республики Узбекистан** характерно распространение действия статьи 130 «Изготовление или распространение порнографических предметов» на совершение указанных преступлений *в отношении лиц, не достигших двадцати одного года*.

В связи с принятием 3 апреля 2008 г. на 30-й сессии Межпарламентской Ассамблеи государств – участников СНГ Модельного закона государств-участников СНГ «О противодействии торговле людьми», а также Рекомендаций по унификации и гармонизации законодательства государств – участников СНГ в сфере борьбы с торговлей людьми государствам рекомендуется пере-

смотреть соответствующие положения уголовного законодательства и привести их в соответствие с указанными международными актами.

К преступлениям, составляющим торговлю людьми, в них относятся изготовление, экспорт, импорт, перевозка или хранение детской порнографии, в том числе без цели ее распространения, предложение, демонстрация, рекламирование, распространение, передача детской порнографии другим лицам, приобретение детской порнографии для себя или другого лица либо обеспечение доступа к ней других лиц. В качестве квалифицирующих (особо квалифицирующих) признаков рекомендуется выделять, в частности, использование средств массовой информации или информационно-телекоммуникационных сетей.

Одним из наиболее распространенных и в то же время высоко латентных видов киберпреступлений на международном уровне признается сексуальная эксплуатация детей с использованием сети Интернет.

Такие преступления совершаются посредством: 1) рекламирования и размещения в Интернете электронных ресурсов, содержащих порнографические материалы с изображением несовершеннолетних, и последующей торговли такими материалами с использованием почтовой и иных видов связи (оплата такого рода продукции производится клиентами через систему электронных платежей, а также наложенным платежом при ее получении в почтовом отделении связи); 2) предоставления за плату доступа к порнографическим материалам с изображением несовершеннолетних, свободный доступ к которым ограничен; 3) организации деятельности Веб-студий, предоставляющих пользователям Интернета возможность просмотра порнографических материалов в режиме онлайн; 4) организации взрослыми лицами предоставления интим-услуг несовершеннолетними; 5) соблазнения детей в режиме он-лайн с целью организации для взрослых лиц реальных свиданий с ними и совершения преступлений против их половой неприкосновенности; 6) организации через Интернет так называемого детского секс-туризма (зарубежных поездок иностранных граждан с целью вступления в сексуальные отношения с детьми на территории других государств с более либеральным законодательством в сфере защиты детей от растления); 7) совершения развратных действий, понуждения к совершению действий сексуального характера, в том числе в режиме он-лайн, включая вовлечение детей в общение с клиентами в порновидеочате.

Не менее деструктивный характер носят иные виды преступных посягательств на детей, совершаемых с использованием компьютерных технологий: 1) организация экономической эксплуатации несовершеннолетних посредством их вербовки на работы, отнесенные Международной организацией труда к худшим формам детского труда, 2) организация торговли детьми и их незаконного усыновления, в том числе на межгосударственном уровне; 3) установление контактов, знакомство с детьми с целью их последующего похищения; 4) вовлечение несовершеннолетних в совершение преступлений, в том числе экстремистского характера; 5) размещение в компьютерной и мобильной сетях информации, наносящей вред здоровью, нравственному и духовному развитию детей, в том числе пропагандирующей насилие и жестокость, порнографию, по-

требление наркотических средств и психотропных веществ, суицидальное и другие виды антиобщественного поведения.

В уголовном законодательстве государств – участников СНГ не все перечисленные выше виды общественно опасных действий с использованием информационных технологий нашли достаточную уголовно-правовую регламентацию.

Модельным законодательством СНГ предусмотрен также ряд мер, направленных на *криминализацию преступлений против детей, совершаемых с использованием информационно-телекоммуникационных сетей, включая сеть Интернет и сети мобильной (сотовой) связи*. В частности, такого рода преступления рекомендовано выделять в самостоятельные составы преступлений или, как минимум, учитывать их в качестве квалифицирующих признаков и рассматривать как особо опасный вид уголовно наказуемых посягательств в сфере электронной информации. Государствам – участникам необходимо включить в сферу действия уголовного законодательства все способы и формы склонения детей к незаконной сексуальной практике с использованием сетей Интернет, включая организацию детского секс-туризма с использованием телекоммуникационных сетей, организацию детской проституции, изготовление, предоставление и распространение детской порнографии с использованием телекоммуникационных сетей, совращение ребёнка, его склонение к совершению действий сексуального характера в формате он-лайн.

В этой связи представляется целесообразным унифицировать подходы государств-участников СНГ к определению перечня преступлений, составляющих сферу торговли людьми, и их законодательному закреплению на основе модельного закона «О противодействии торговле людьми» и с учетом Рекомендаций по унификации и гармонизации законодательства государств-участников СНГ в сфере борьбы с торговлей людьми, принятых 3 апреля 2008 г. Межпарламентской Ассамблеей государств-участников СНГ на тридцатом пленарном заседании.

Распространение в последнее десятилетие новых, нетрадиционных форм и способов торговли людьми, в том числе с использованием информационных технологий, обуславливает потребность в унификации подходов государств – участников СНГ к криминализации и пенализации общественно опасных деяний в указанной сфере за счет введения в уголовные кодексы государств норм об ответственности за соответствующие виды преступлений в сфере электронной информации.

В связи с развитием высоких технологий распространяются такие формы коммерческой сексуальной эксплуатации несовершеннолетних¹, как детская порнография в режиме он-лайн, а также организуемые через Интернет соблазнение ребенка с целью организации свидания и совершения сексуального преступления против ребенка, детский секс-туризм и детская проституция.

¹ Рекомендация Rec (2001) 16 Комитета Министров Совета Европы относительно защиты детей от сексуальной эксплуатации. 31 октября 2001 г.

На международном уровне выражается обеспокоенность тем, что в Европе (как и во всем мире) приобретают распространение нетрадиционные формы сексуальной эксплуатации, в частности, связанные с использованием в преступных целях современных технологий: теле-секс, виртуальный секс и порнография на экране компьютера¹ (Рекомендации Rec(2002)5 Комитета министров Совета Европы о защите женщин от насилия²).

Острота проблемы межгосударственного сотрудничества борьбы с преступлениями против детей, совершенными с использованием информационных технологий обусловлена расширением технических возможностей информационно-телекоммуникационных систем, отсутствием в виртуальном пространстве территориальных границ, широкой аудиторией пользователей, анонимным характером размещения информации в сети Интернет и сетях мобильной (сотовой) связи, развитием системы электронной почты, мгновенных сообщений, многообразием способов общения в режиме он-лайн и иных средств массовой коммуникации.

Транснациональный характер современной электронной связи привел к тому, что общественно опасные посягательства на права и законные интересы несовершеннолетних в глобальной сети становятся все более серьезной криминологической и криминалистической проблемой, причем не только на внутригосударственном, но и на международном уровне.

Нарастающие процессы ассимиляции электронных средств связи, их совместимость с Интернетом, переход на цифровое вещание, отсутствие у правоохранительных органов действенных средств контентного (содержательного) мониторинга и статистического наблюдения за новыми средствами массовой коммуникации создают объективные сложности в борьбе с применением новых информационных технологий в целях коммерческой сексуальной эксплуатации детей и совершения против них других преступлений. Социальным резервом для данного криминогенного процесса являются безнадзорные дети, обладающие повышенной виктимностью и риском подвергнуться общественно опасным посягательствам в виртуальном пространстве со стороны взрослых преступников.

Развитие новых технологий информации придало новые аспекты феномену торговли людьми. Интернет предоставляет ранее неведомые возможности, и торговцы людьми научились достаточно быстро их использовать. Изучение влияния средств массовой информации и, особенно, новых технологий информации и связи, на торговлю людьми в целях сексуальной эксплуатации этих явлений приобретает в этих условиях первоочередной характер, учитывая их стремительное развитие (Приложение к Рекомендации № R (2000) 11 Комитета министров СЕ государствам-членам о борьбе с торговлей людьми в целях сексуальной эксплуатации, принятой Комитетом министров 19 мая 2000 года).

¹ См. Приложение к Рекомендации Rec(2002)5 Комитета министров Совета Европы государствам - членам о защите женщин от насилия от 30 апреля 2002 г. (п. 17-19).

² Принята Комитетом министров Совета Европы 30 апреля 2002 г., в рамках 794-го заседания Представителей министров. Некоторые положения рекомендации касаются мер, принимаемых в отношении детей, жертв насилия, как девочек, так и мальчиков.

Борьба с этим видом киберпреступлений предусмотрена Стратегией Восьмерки Совета Европы по защите детей от сексуальной эксплуатации по Интернету (Лионская Группа Восьмерки, октябрь 2002 г.). На встрече министров юстиции и внутренних дел в Мон-Треблане (Канада, 2002 г.) вновь была выражена «серьезная озабоченность относительно способов, которыми Интернет может представлять иные угрозы для детей, таких, как использование детей для «соблазнения» и эксплуатации в сексуальных целях».

Решением № 1151/2003/ЕС от Европейского парламента и Совета от 16 июня 2003 года внесены существенные изменения в Решение № 276/1999/ЕС о принятии долгосрочной плана действий Сообщества по содействию безопасному использованию Интернета посредством борьбы с незаконным и вредоносного содержимого в рамках глобальных сетей. 11 мая 2005 г. Европейским парламентом принято Решение № 854/2005/ЕС о создании многолетней программы Сообщества по содействию более безопасному использованию сети Интернет и новых онлайн-технологий.

В Факультативном протоколе к Конвенции о правах ребенка, касающемся торговли детьми, детской проституции и детской порнографии, принятом Генеральной Ассамблеей ООН (25.05.2000), и Конвенции Совета Европы о защите детей от сексуальной эксплуатации и сексуальных злоупотреблений, принятой Комитетом Министров Совета Европы (12.07.2007) выражается обеспокоенность ростом сексуальной эксплуатации и посягательств сексуального характера в отношении детей с использованием, как детьми, так и преступниками информационно-коммуникационных технологий, в том числе растущей доступностью детской порнографии в Интернете и в рамках других развивающихся технологий.

В статье 10 Факультативного протокола, содержится положение о принятии государствами – участниками необходимых мер по укреплению международного сотрудничества путем заключения многосторонних, региональных и двусторонних договоренностей в целях предупреждения, обнаружения, расследования, уголовного преследования и наказания лиц, виновных в совершении деяний, связанных с торговлей детьми, детской проституцией, детской порнографией и детским секс – туризмом. Государства – участники содействуют также международному сотрудничеству и координации между своими органами, национальными и международными неправительственными организациями и международными организациями.

Транснациональный характер указанных преступлений обуславливает необходимость совместных действий государств в борьбе с ними на основе общепризнанных принципов и норм международного права в сфере защиты детей от преступных посягательств с использованием информационных технологий.

Международные стандарты в сфере уголовно-правовой защиты детей от негативного влияния информации, распространяемой через Интернет, в том числе от коммерческой сексуальной эксплуатации с использованием информационных технологий (Конвенция ООН о правах ребенка (1989), Факультативный протокол к Конвенции ООН о правах ребенка, касающийся торговли детьми, детской проституции и детской порнографии (25.05.2000), Конвенция Сове-

та Европы о защите детей от сексуальной эксплуатации и сексуальных злоупотреблений (12.07.2007 г.), Европейская Декларация о свободе обмена информацией в Интернете (2003 г.), Европейская конвенция о правонарушениях в сфере электронной информации (23.11.2001), Коммюнике Глав государств и правительств "группы восьми" (22.07.2001 г.), Стратегия Восьмерки СЕ по защите детей от сексуальной эксплуатации по Интернету (Лионская Группа Восьмерки (октябрь 2002 г.), Рекомендация №1583 осенней 2002 г. сессии Парламентской Ассамблеи Совета Европы, посвященной проблеме предупреждения рецидивных преступлений против детей (Страсбург), Рекомендации Комитета Министров Совета Европы: № R (89)7 относительно принципов распространения видеозаписей, содержащих насилие, жестокость или имеющих порнографическое содержание, № R (97)19 «О демонстрации насилия в электронных средствах массовой информации», № Rec(2003)9 «О мерах поддержки демократического и социального распространения цифрового вещания», № R (91) 11 Комитета министров государствам-членам относительно эксплуатации секса в целях наживы, порнографии, проституции, торговли детьми и несовершеннолетними Rec (2001) 16 Комитета Министров Совета Европы относительно защиты детей от сексуальной эксплуатации) содержат следующие требования к национальному законодательству государств:

криминализация во всех государствах и определение в качестве преступлений, связанных с содержанием электронной информации: 1) производства детской порнографии посредством компьютерной системы для собственных нужд или для другого лица; 2) ее предложения и предоставления другим лицам, в) распространения; 3) экспорта, передачи, импорта, д) умышленного хранения детской порнографии; 4) ее рекламы посредством компьютерных систем;

законодательное определение эксплуатации детей с использованием сети Интернет, включая: 1) детскую порнографию в режиме он-лайн, 2) соблазнение ребенка в режиме он-лайн с целью организации свидания и совершения сексуального преступления против ребенка, 3) детский секс-туризм, организуемый через Интернет; 4) детскую проституцию, организуемую через Интернет, и преследование в установленном законом порядке преступников, эксплуатирующих детей через Интернет;

определение в национальном законодательстве государств понятия «детской порнографии», учитывая, что термин «несовершеннолетние» обозначает всех лиц моложе 18 лет (в отдельных случаях допускается более низкое ограничение по возрасту, но не ниже 16 лет);

отнесение к киберпреступлениям размещения в сети Интернет детской порнографии, а именно визуальных материалов, изображающих: вовлечение детей (лиц моложе 18 лет) в сексуальный контакт; вовлечение в сексуальный контакт лиц, выглядящих как дети; а также изображений сексуального характера с использованием реалистичных виртуальных образов детей;

пресечение и предупреждение любого злоупотребления изображением и голосом ребенка в эротических целях;

обеспечение действенного запрета законами государств производства и распространения материалов, пропагандирующих и рекламирующих преступ-

ления, связанные с торговлей детьми, их сексуальной эксплуатацией и сексуальными злоупотреблениями, включая пропаганду детской проституции и иных форм сексуальной эксплуатации детей;

установление за производство и сбыт любых порнографических материалов, в которых фигурируют дети, и за торговлю детьми санкций, соответствующих тяжести этих преступлений; отнесение в национальном законодательстве всех сексуальных нарушений в отношении детей к категории серьезных, но ни в коем случае не менее тяжких преступлений, ужесточение гражданских, административных и уголовных санкций за любые формы совращения, злоупотреблений и эксплуатации детей, в том числе в информационной сфере;

применение наряду с финансовыми и фискальными мерами таких способов защиты несовершеннолетних от вредной для них информации как гражданские, административные и уголовные санкции, включая большие штрафы, тюремное заключение, конфискацию видеозаписей и изъятие доходов, полученных от незаконного распространения таких видеозаписей;

обеспечение возможности привлечения к ответственности юридических лиц за правонарушения, связанные с сексуальной эксплуатацией детей, и установление в этой связи конкретных санкций;

разработка и закрепление на законодательном уровне специальных мер для противодействия немотивированной демонстрации насилия, распространения материалов, содержащих жестокость, порнографию и другие опасные для молодежи виды информации в форме электронных СМИ, видеозаписей и пр. в целях обеспечения детей, «чье физическое, психическое или нравственное развитие может быть нарушено просмотром такой продукции»;

обеспечение условий для своевременного сообщения специалистами, работающими в контакте с детьми, службам, ответственным за защиту детей, о любой ситуации, заставляющей обоснованно предположить, что ребенок является жертвой сексуальной эксплуатации или посягательств сексуального характера;

принятие всех возможных мер «с целью обеспечения оказания любой надлежащей помощи детям - жертвам таких преступлений, включая их полную социальную реинтеграцию и их полное физическое и психологическое восстановление».

8. В УК государств – членов Содружества выделяются также *самостоятельные, специальные составы преступлений против детей*. Это, прежде всего, половое сношение и иные действия сексуального характера с лицом, не достигшим установленного законодательством государства возраста; развратные действия; вовлечение несовершеннолетнего в совершение преступления; вовлечение несовершеннолетнего в совершение аморальных (антиобщественных) действий; неисполнение обязанностей по воспитанию ребенка.

Торговля детьми (несовершеннолетними) в качестве самостоятельного состава преступления выделена в уголовном законодательстве **Республики Армения, Республики Молдова, Республики Казахстан, Республики Таджикистан**. В УК Российской Федерации такая норма (статья 152 «Торговля не-

совершеннолетними») утратила силу в связи с принятием Федерального закона от 08.12.2003 № 162.

Вместе с тем ни в одном государстве – участнике СНГ не установлена уголовная ответственность за следующие общественно опасные деяния, рекомендуемые к криминализации нормами международного права: предложение или предоставление в пользование детской порнографии через компьютерную систему; распространение или передача детской порнографии через компьютерную систему; приобретение детской порнографии через компьютерную систему для себя или для другого лица; владение детской порнографией, находящейся в компьютерной системе или на носителях компьютерных данных; ее рекламы посредством компьютерных систем; сознательное получение доступа к детской порнографии с использованием информационно-коммуникационных технологий.

В законодательстве государств не решен также вопрос о введении уголовной ответственности за распространение, демонстрацию и рекламирование, в том числе с использованием электронных средств связи, порнографических материалов с виртуальными порнографическими изображениями детей, в том числе созданными с помощью компьютерной графики и анимации.

В УК Азербайджанской Республики, Республики Казахстан, Республики Таджикистан, Туркменистана не криминализированы такие общественно опасные действия с детской порнографией как ее хранение, даже при установленной цели распространения, демонстрации, рекламирования, экспорт и импорт детской порнографии.

В связи с принятием 3 апреля 2008 г. на 30-й сессии Межпарламентской Ассамблеи государств – участников СНГ Модельного закона государств-участников СНГ «О противодействии торговле людьми», а также Рекомендаций по унификации и гармонизации законодательства государств – участников СНГ в сфере борьбы с торговлей людьми государствам рекомендуется пересмотреть соответствующие положения уголовного законодательства и привести их в соответствие с указанными международными актами.

В 2001 г. Комитет Министров Совета Европы рекомендовал государствам – членам «предусмотреть соответствующие уголовные санкции в отношении лиц, соглашающихся на услуги и/или использующих детей, вовлеченных в проституцию» Рекомендация Rec (2001) 16 Комитета Министров Совета Европы относительно защиты детей от сексуальной эксплуатации от 31 октября 2001 г. Принята Комитетом Министров СЕ 31 октября 2001 года на 771-м заседании Комитета Министров на уровне представителей. С учетом тяжести деяния преступлением должны считаться не только производство и сбыт любыми средствами детской порнографии, ее предложение, распространение или передача, но также «обеспечение доступа к ней», «приобретение детской порнографии для себя или другого лица», а равно «простое хранение в любой форме порнографических материалов, в которых фигурируют дети или смоделированные изображения детей» (см. там же).

Еще в 1995-96 гг. на рабочей встрече Интерпола (SWP), посвященной правонарушениям против несовершеннолетних странам-участницам было ре-

комендовано принять закон, который бы признавал преступлением производство, продажу или владение детской порнографией в ее настоящей или потенциальной формах. В Рекомендации № R (91) 11 государствам-членам относительно эксплуатации секса в целях наживы, порнографии, проституции, торговли детьми и несовершеннолетними Комитет министров СЕ 12 лет назад призвал государства-участников к «пресечению и предупреждению любого злоупотребления изображением и голосом ребенка в эротических целях» и «изучению целесообразности введения уголовных санкций просто за обладание детскими порнографическими материалами».

В 2001 г. Рекомендацией Rec (2001) 16 Комитета Министров СЕ относительно защиты детей от сексуальной эксплуатации более категорично предложено установить в национальном законодательстве уголовные санкции за простое хранение в любой форме порнографических материалов, в которых фигурируют дети или смоделированные изображения детей. Комитет по правам ребенка ООН требует от государств-участников в своих периодических докладах о выполнении Конвенции о правах ребенка указывать на «наличие квалификации в качестве уголовных преступлений ... детской порнографии, включая хранение детских порноизображений».

Поправка к Европейской конвенции о правонарушениях в сфере электронной информации, принятая 23.11.2001 г., требует преследования в судебном порядке преступников, эксплуатирующих детей через Интернет и введение в национальном законодательстве государств – участников законодательного определения такой эксплуатации. Последнее должно включать: детскую порнографию в режиме он-лайн, соблазнение ребенка в режиме он-лайн с целью организации свидания и совершения сексуального преступления против ребенка, детский секс-туризм, организуемый через Интернет; детскую проституцию, организуемую через Интернет. Производство детской порнографии посредством компьютерной системы не только для другого лица, но даже для собственных нужд, равно как и умышленное ее хранение посредством компьютерных систем должны быть криминализованы всеми государствами.

Определение понятия «детская порнография» как таковое в законодательных актах Российской Федерации до настоящего времени отсутствует. Правовое определение признаков порнографии вообще (точнее, сцен порнографического характера) в аудиовизуальных произведениях содержится в Руководстве по возрастной классификации аудиовизуальных произведений, утвержденном приказом Федерального агентства по культуре и кинематографии от 15.03.2005 № 112 «Об утверждении Руководства по возрастной классификации аудиовизуальных произведений, Положения и состав Экспертного совета по возрастной классификации аудиовизуальных произведений». Под ***сценами порнографического содержания*** в нем понимается натуралистическая подробная фиксация сцен полового акта и детализированная демонстрация обнаженных гениталий в процессе сексуального контакта исключительно для возбуждения сексуальных инстинктов зрителей вне какой-либо художественной или просветительской цели; самоцельное изображение групповых сексуальных действий.

Федеральный закон Российской Федерации от 29 декабря 2010 г. N 436-ФЗ "О защите детей от информации, причиняющей вред их здоровью и развитию", вступающий в действие с 1 сентября 2012 года, содержит дефиницию **«информация порнографического характера»**, определяя ее как **«информацию, представляемую в виде натуралистических изображения или описания половых органов человека и (или) полового сношения либо сопоставимого с половым сношением действия сексуального характера, в том числе такого действия, совершаемого в отношении животного»**. При этом под **натуралистическими изображениями или описаниями** указанный закон понимает «изображение или описание в любой форме и с использованием любых средств человека, животного, отдельных частей тела человека и (или) животного, действия (бездействия), события, явления, их последствий с фиксированием внимания на деталях, анатомических подробностях и (или) физиологических процессах».

Уголовное законодательство государств – участников СНГ отличается также **по объему криминализации** незаконных действий с порнографическими материалами и предметами. Как правило, к ним относятся незаконные изготовление в целях распространения или рекламирования, распространение, рекламирование порнографических материалов или предметов, а равно незаконная торговля печатными изданиями, кино- или видеоматериалами, изображениями или иными предметами порнографического характера (УК Азербайджанской Республики, Республики Казахстан, Кыргызской Республики, Российской Федерации, Туркменистана).

Хранение порнографии с целью распространения уголовно наказуемо в настоящее время лишь в некоторых странах, например, по УК Республики Беларусь, Кыргызской Республики. Ранее уголовная ответственность предусматривалась по УК РСФСР, но была исключена с принятием УК РФ.

УК Республики Таджикистан предусматривает уголовную ответственность за незаконное изготовление порнографических материалов или предметов, не указывая на цель сбыта (распространения, демонстрации, рекламирования) таких предметов в качестве признака данного состава преступления.

В Украине криминализированы ввоз и транспортировка порнографических предметов, а также принуждение к участию в их создании.

По УК Республики Узбекистан – наказуемо только распространение порнографии среди несовершеннолетних.

Статья 343 УК Республики Беларусь в части 2 устанавливает ответственность за демонстрацию лицом заведомо несовершеннолетнему кино- или видеофильмов порнографического содержания.

В некоторых странах уголовный закон предусматривает квалифицированные составы порнографии: распространение порнографии среди несовершеннолетних лиц (Республика Беларусь, Украина), совершение деяния организованной группой (УК Республики Армения, Туркменистана).

УК Украины в качестве квалифицированного данного состава преступления выделяет ввоз на территорию государства с целью сбыта или распространения, либо изготовление, перевозка или другое перемещение с той же целью,

либо их сбыт или распространение кино- и видеопродукции, компьютерных программ порнографического характера, принуждение к участию в их создании, а также их сбыт несовершеннолетним или распространение среди них произведений, изображений или других предметов порнографического характера. В качестве особо квалифицированного состава указанного преступления выделяются действия, совершенные повторно или по предварительному сговору группой лиц¹,

Одним из наиболее распространенных и в то же время высоко латентных видов киберпреступлений на международном уровне признается сексуальная эксплуатация детей с использованием сети Интернет.

Такие преступления совершаются посредством: 1) рекламирования и размещения в Интернете электронных ресурсов, содержащих порнографические материалы с изображением несовершеннолетних, и последующей торговли такими материалами с использованием почтовой и иных видов связи (оплата такого рода продукции производится клиентами через систему электронных платежей, а также наложенным платежом при ее получении в почтовом отделении связи); 2) предоставления за плату доступа к порнографическим материалам с изображением несовершеннолетних, свободный доступ к которым ограничен; 3) организации деятельности Веб-студий, предоставляющих пользователям Интернета возможность просмотра порнографических материалов в режиме он-лайн; 4) организации взрослыми лицами предоставления интим-услуг несовершеннолетними; 5) соблазнения детей в режиме он-лайн с целью организации для взрослых лиц реальных свиданий с ними и совершения преступлений против их половой неприкосновенности; 6) организации через Интернет так называемого детского секс-туризма (зарубежных поездок иностранных граждан с целью вступления в сексуальные отношения с детьми на территории других государств с более либеральным законодательством в сфере защиты детей от растления); 7) совершения развратных действий, понуждения к совершению действий сексуального характера, в том числе в режиме он-лайн, включая вовлечение детей в общение с клиентами в порновидеочате.

Не менее деструктивный характер носят иные виды преступных посягательств на детей, совершаемых с использованием компьютерных технологий: 1) организация экономической эксплуатации несовершеннолетних посредством их вербовки на работы, отнесенные Международной организацией труда к худшим формам детского труда, 2) организация торговли детьми и их незаконного усыновления, в том числе на межгосударственном уровне; 3) установление контактов, знакомство с детьми с целью их последующего похищения; 4) вовлечение несовершеннолетних в совершение преступлений, в том числе экстремистского характера; 5) размещение в компьютерной и мобильной сетях информации, наносящей вред здоровью, нравственному и духовному развитию

¹ Капинус О.С., Додонов В.Н. Ответственность за детскую порнографию в России и за рубежом. - Капинус О.С. Современное уголовное право в России и за рубежом: некоторые проблемы ответственности: Сборник статей. Издательский дом "Буквовед", 2008.

¹ См. там же.

детей, в том числе пропагандирующей насилие и жестокость, порнографию, потребление наркотических средств и психотропных веществ, суицидальное и другие виды антиобщественного поведения.

В уголовном законодательстве государств – участников СНГ не все перечисленные выше виды общественно опасных действий с использованием информационных технологий нашли достаточную уголовно-правовую регламентацию.

8. В УК государств – членов Содружества выделяются также самостоятельные, специальные составы преступлений против детей. Это, прежде всего, половое сношение и иные действия сексуального характера с лицом, не достигшим установленного законодательством государства возраста; развратные действия; вовлечение несовершеннолетнего в совершение преступления; вовлечение несовершеннолетнего в совершение аморальных (антиобщественных) действий; неисполнение обязанностей по воспитанию ребенка.

Торговля детьми (несовершеннолетними) в качестве самостоятельного состава преступления выделена в уголовном законодательстве Республики Армения, Республики Молдова, Республики Казахстан, Республики Таджикистан. В УК Российской Федерации такая норма (статья 152 «Торговля несовершеннолетними») утратила силу в связи с принятием Федерального закона от 08.12.2003 № 162.

Вместе с тем в большинстве государств – участников СНГ не установлена уголовная ответственность за следующие общественно опасные деяния, рекомендуемые к криминализации нормами международного права: предложение или предоставление в пользование детской порнографии через компьютерную систему; распространение или передача детской порнографии через компьютерную систему; приобретение детской порнографии через компьютерную систему для себя или для другого лица; владение детской порнографией, находящейся в компьютерной системе или на носителях компьютерных данных; ее рекламы посредством компьютерных систем; сознательное получение доступа к детской порнографии с использованием информационно-коммуникационных технологий.

В законодательстве государств не решен также вопрос о введении уголовной ответственности за распространение, демонстрацию и рекламирование, в том числе с использованием электронных средств связи, порнографических материалов с виртуальными порнографическими изображениями детей, в том числе созданными с помощью компьютерной графики и анимации.

В УК Азербайджанской Республики, Республики Казахстан, Республики Таджикистан, Туркменистана не криминализированы такие общественно опасные действия с детской порнографией как ее хранение, даже при установленной цели распространения, демонстрации, рекламирования, экспорт и импорт детской порнографии.

В связи с принятием 3 апреля 2008 г. на 30-й сессии Межпарламентской Ассамблеи государств – участников СНГ Модельного закона государств-участников СНГ «О противодействии торговле людьми», а также Рекомендаций по унификации и гармонизации законодательства государств – участников

СНГ в сфере борьбы с торговлей людьми государствам рекомендуется пересмотреть соответствующие положения уголовного законодательства и привести их в соответствие с указанными международными актами.

Статья 11. Особенности наказания за совершение преступлений в сфере торговли людьми.

1. Преступления в сфере торговли людьми в соответствии с уголовным законодательством государства относятся к категориям тяжких и особо тяжких преступлений.

2. Санкции, установленные уголовным законодательством государства за преступления в сфере торговли людьми, в качестве основного наказания предусматривают обязательное лишение свободы сроком не менее пяти лет.

3. В соответствии с уголовным законодательством государства не допускается условное осуждение и условно-досрочное освобождение от отбывания наказания лиц, осужденных за преступления в сфере торговли людьми, связанные с посягательствами на половую неприкосновенность и нравственность несовершеннолетних и малолетних и (или) с сексуальной эксплуатацией детей.

Решения о назначении условного осуждения и об условно-досрочном освобождении от отбывания наказания лиц, осужденных за иные преступления в сфере торговли людьми и страдающих расстройствами сексуального предпочтения (в том числе связанными с аномальным извращенным влечением к несовершеннолетним), принимаются судом в соответствии с законодательством государства с учетом риска рецидива указанных преступлений, устанавливаемого на основании заключения комплексной сексолого-психиатрической экспертизы указанных лиц.

4. При назначении условного осуждения по уголовным делам о преступлениях в сфере торговли людьми в соответствии с уголовным законодательством государства на условно осужденного возлагается исполнение определенных обязанностей: не посещать определенные места (в том числе места скопления детей), осуществлять материальную поддержку жертвы торговли людьми, необходимую для ее социальной адаптации и социальной реабилитации, а на осужденного, страдающего расстройствами сексуального предпочтения (в том числе связанными с аномальным извращенным влечением к несовершеннолетним), – пройти также курс сексолого-психиатрического, а при необходимости – венерологического лечения.

5. В качестве дополнительного вида наказания за совершение преступлений в сфере торговли людьми, в том числе при условном осуждении, уголовным законодательством государства предусматривается лишение права занимать определенные должности или заниматься определенной деятельностью продолжительностью не менее предусмотренных законодательством государства максимальных сроков погашения судимости за указанные преступления, а в отдельных, определенных законодательством государства случаях, – на более длительные сроки.

6. Деньги, ценности и иное имущество, полученные в результате совершения преступлений в сфере торговли людьми, и (или) доходы от этого имущества, а также принадлежащие виновным орудия, оборудование или иные средства совершения преступления, которые использовались или предназначались для использования в качестве орудия торговли людьми, в соответствии с законодательством государства подлежат конфискации в порядке, установленном правительством государства.

7. За совершение преступлений в сфере торговли людьми при наличии квалифицирующих (особо квалифицирующих) признаков, указанных в части седьмой статьи 10 настоящего Закона, уголовное законодательство государства устанавливает повышенные меры уголовной ответственности и наказания.

Комментарий.

1. Согласно международным стандартам преступления в сфере торговли людьми в соответствии с уголовным законодательством государства должны быть отнесены к категориям тяжких и особо тяжких преступлений, что позволит применить к лицам, подозреваемым, обвиняемым и осужденным за преступления в сфере торговли людьми уголовно-правовые последствия, соответствующие общественной опасности указанных преступлений.

2. В целях предупреждения рецидива преступлений в сфере торговли людьми, обеспечения исправления и ресоциализации осужденных лиц определяется минимальный размер основного наказания в виде лишения свободы, устанавливаемого уголовным законодательством государства за преступления в сфере торговли людьми, сроком не менее пяти лет.

Как показывает сравнительный анализ национальных уголовных законодательств, почти во всех странах специальная криминализация детской порнографии связана с установлением за это деяние более строгих санкций.

Если среднестатистическая для современных стран верхняя планка наказания за обычную порнографию составляет два года лишения свободы, то для детской порнографии средний максимум - 4 - 5 лет.

При этом, однако, между странами наблюдаются чрезвычайно большие различия в размерах санкций, что фактически свидетельствует об отсутствии у мирового сообщества единого восприятия степени общественной опасности детской порнографии. Так, верхний предел наказания в виде лишения свободы за производство и распространение детской порнографии при отсутствии квалифицирующих признаков составляет: 3 года - Армения, Беларусь; 6 лет – РФ.

В ряде стран **максимальный срок лишения свободы** значительно увеличивается при наличии квалифицирующих признаков: 4 года - Беларусь; 8 лет – Российская Федерация.

В отличие от обычной порнографии в качестве альтернативы лишению свободы за детскую порнографию значительно реже предусматривается штраф.

В то же время назначение штрафа вместо лишения свободы допускает уголовное законодательство Армении¹.

Таким, образом, анализ опыта государств – участников СНГ в сфере уголовно-правового регулирования ответственности за общественно опасные деяния в сфере детской порнографии показал, что большинство уголовных кодексов этих государств не соответствует международным стандартам в сфере борьбы с эксплуатацией детей в порноиндустрии. В них, как правило, отсутствуют легальные дефиниции самого понятия «детская порнография» и ее признаков, необходимых для правильной квалификации деяний.

Не везде общественно опасные деяния, связанные с изготовлением и оборотом порнографических материалов и предметов с порнографическими изображениями несовершеннолетних выделяются из общего состава об ответственности за незаконное распространение порнографии в качестве самостоятельного состава преступления.

Не соблюдены требования международного права относительно введения уголовной ответственности за сам факт умышленного приобретения детской порнографии для себя или для другого лица, владения детской порнографией или ее хранения без цели распространения.

Во многих УК отсутствуют специальные нормы, устанавливающие повышенные меры уголовной ответственности за изготовление и распространение порнографических материалов или предметов порнографического характера с изображением несовершеннолетнего с использованием информационно-телекоммуникационных сетей, в том числе сети Интернет.

Ни в одном государстве – участнике СНГ не установлена уголовная ответственность за производство и оборот детской порнографии посредством компьютерной системы для собственных нужд или для другого лица; ее рекламы посредством компьютерных систем; сознательное получение доступа к детской порнографии с использованием информационно-коммуникационных технологий.

В УК Азербайджана, Казахстана, Таджикистана, Туркменистана не криминализованы даже такие общественно опасные действия с детской порнографией как ее хранение, даже при установленной цели распространения, демонстрации, рекламирования, экспорт и импорт детской порнографии².

3. Вводится зпрет на условное осуждение и условно-досрочное освобождение от отбывания наказания лиц, осужденных за преступления в сфере торговли людьми, связанные с посягательствами на половую неприкосновенность и нравственность несовершеннолетних и малолетних и (или) с сексуальной эксплуатацией детей.

¹ Капинус О.С., Додонов В.Н. Ответственность за детскую порнографию в России и за рубежом. - Капинус О.С. Современное уголовное право в России и за рубежом: некоторые проблемы ответственности: Сборник статей. Издательский дом "Буквовед", 2008.

² Капинус О.С., Додонов В.Н. Ответственность за детскую порнографию в России и за рубежом. - Капинус О.С. Современное уголовное право в России и за рубежом: некоторые проблемы ответственности: Сборник статей. Издательский дом "Буквовед", 2008.

Решения о назначении условного осуждения и об условно-досрочном освобождении от отбывания наказания лиц, осужденных за иные преступления в сфере торговли людьми и страдающих расстройствами сексуального предпочтения (в том числе связанными с аномальным извращенным влечением к несовершеннолетним), принимаются судом в соответствии с законодательством государства с учетом риска рецидива указанных преступлений, устанавливаемого на основании заключения комплексной сексолого-психиатрической экспертизы указанных лиц.

4. При назначении условного осуждения по уголовным делам о преступлениях в сфере торговли людьми в соответствии с уголовным законодательством государства на условно осужденного возлагается исполнение определенных обязанностей: не посещать определенные места (в том числе места скопления детей), осуществлять материальную поддержку жертвы торговли людьми, необходимую для ее социальной адаптации и социальной реабилитации, а на осужденного, страдающего расстройствами сексуального предпочтения (в том числе связанными с аномальным извращенным влечением к несовершеннолетним), – пройти также курс сексолого-психиатрического, а при необходимости – венерологического лечения.

5. В качестве дополнительного вида наказания за совершение преступлений в сфере торговли людьми, в том числе при условном осуждении, уголовным законодательством государства предусматривается лишение права занимать определенные должности или заниматься определенной деятельностью продолжительностью не менее предусмотренных законодательством государства максимальных сроков погашения судимости за указанные преступления, а в отдельных, определенных законодательством государства случаях, – на более длительные сроки.

6. Имущество, полученные в результате совершения преступлений в сфере торговли людьми (деньги, ценности и иное), а также доходы от этого имущества, а также принадлежащие виновным орудия, оборудование или иные средства совершения преступления, которые использовались или предназначались для использования в качестве орудия торговли людьми, в соответствии с законодательством государства подлежат конфискации в порядке, установленном правительством государства.

7. За совершение преступлений в сфере торговли людьми при наличии квалифицирующих (особо квалифицирующих) признаков, уголовное законодательство государства устанавливает повышенные меры уголовной ответственности и наказания.

Статья 12. Субъекты уголовной ответственности за торговлю людьми.

1. Торговцы людьми, в том числе вербовщик; перевозчик; лица, осуществляющие контроль над жертвой торговли людьми, содержащие человека, находящегося в подневольном состоянии, либо передающие его для эксплуатации; а равно лица, непосредственно эксплуатирующие жертву; иные лица, причастные к преступлениям, связанным с торговлей людьми, в том числе финансирующие деятельность, связанную с торговлей людьми, лица, получающие или легали-

зующие (отмывающие) доходы, заведомо полученные от эксплуатации жертвы торговли людьми, а равно лица, содействующие торговле людьми с использованием своего служебного положения либо не препятствующие ей, вопреки возложенным на них служебным полномочиям, признанные вменяемыми и достигшие возраста привлечения к уголовной ответственности, в соответствии с законодательством государства признаются субъектами уголовной ответственности за торговлю людьми и подлежат уголовной ответственности за преступления в сфере торговли людьми.

2. Лица, непосредственно совершившие преступления в сфере торговли людьми, либо непосредственно участвовавшие в их совершении совместно с другими лицами (соисполнителями), либо совершившие такие преступления посредством использования других лиц, не подлежащих уголовной ответственности в силу возраста, невменяемости или других обстоятельств, предусмотренных уголовным законодательством государства, либо получающие доход в любой форме заведомо от эксплуатации жертвы торговли людьми, привлекаются к уголовной ответственности как исполнители или соисполнители указанных преступлений.

3. Лицо, создавшее в целях торговли людьми организованную группу или преступное сообщество (преступную организацию) либо руководившее ими, подлежит уголовной ответственности за организацию и руководство такими группой или сообществом (организацией) в случаях, предусмотренных соответствующими статьями уголовного закона государства, а также за все совершенные организованной группой или преступным сообществом (преступной организацией) преступления, если они охватывались его умыслом.

4. Другие участники организованной группы или преступного сообщества (преступной организации) несут ответственность за участие в них в случаях, предусмотренных соответствующими статьями уголовного закона государства, а также за преступления, в подготовке или совершении которых они участвовали.

5. Если преступления, связанные с торговлей людьми, имеют трансграничный характер, то применяются предусмотренные законодательством государства формы и процедуры уголовного преследования при соблюдении международных договоров в указанной сфере, участником которых является государство.

6. В соответствии с законодательством государства иностранным гражданам и лицам без гражданства, ранее осужденным за торговлю людьми, запрещается въезд на территорию государства или их визы аннулируются.

Комментарий.

1. Комментируемая статья закрепляет четкий и исчерпывающий перечень субъектов уголовной ответственности за торговлю людьми, включая в него не только непосредственно торговцев людьми, но также иных лиц, причастных к преступлениям, связанным с торговлей людьми, в том числе финансирующую деятельность, связанную с торговлей людьми, получающих или легализующих (отмывающих) доходы, заведомо полученные от эксплуатации жертвы торговли людьми, а равно лиц, содействующих торговле людьми с использованием

своего служебного положения либо не препятствующих ей, вопреки возложенным на них служебным полномочиям.

Обязательными условиями признания лица субъектом уголовной ответственности за торговлю людьми названы такие как признание вменяемыми и достижение возраста привлечения к уголовной ответственности в соответствии с законодательством государства.

2. В зависимости от формы их участия в совершении преступления в комментируемой норме выделяются четыре группы субъектов: 1) лица, непосредственно совершившие преступления в сфере торговли людьми (непосредственные исполнители преступления), 2) лица, непосредственно участвовавшие в их совершении совместно с другими лицами (соисполнители преступления), 3) лица, совершившие такие преступления посредством использования других лиц, не подлежащих уголовной ответственности в силу возраста, невменяемости или других обстоятельств, предусмотренных уголовным законодательством государства (посредственные исполнители), 4) лица, получающие доход в любой форме заведомо от эксплуатации жертвы торговли людьми. Специально оговаривается, что все указанные лица привлекаются к уголовной ответственности как исполнители или соисполнители указанных преступлений, независимо от того, в какой из перечисленных в настоящей норме форм они участвовали в совершении преступления.

3. По сложившимся в правоприменительной практике государств – участников СНГ правилам, лицо, создавшее в целях торговли людьми организованную группу или преступное сообщество (преступную организацию) либо руководившее ими, подлежит уголовной ответственности за организацию и руководство такими группой или сообществом (организацией) в случаях, предусмотренных соответствующими статьями уголовного закона государства, а также за все совершенные организованной группой или преступным сообществом (преступной организацией) преступления, если они охватывались его умыслом. В этом случае содеянные таким лицом деяния образуют совокупность двух и более преступлений.

3. Другие участники организованной группы или преступного сообщества (преступной организации) несут ответственность за участие в них только в случаях, специально предусмотренных соответствующими статьями уголовного закона государства, а также привлекаются по совокупности преступлений к уголовной ответственности за конкретные преступления в сфере торговли людьми, в подготовке или совершении которых они участвовали.

4. Особо оговариваются правила привлечения к уголовной ответственности в случаях, когда преступления, связанные с торговлей людьми, имеют транснациональный характер – в этих случаях применяются предусмотренные законодательством государства формы и процедуры уголовного преследования при соблюдении международных договоров в указанной сфере, участником которых является государство. В данной норме реализуется принцип примата международных договоров, участником которых государство является.

5. Специальной гарантией предупреждения рецидива преступлений со стороны иностранных граждан и лиц без гражданства, ранее осужденным за

торговлю людьми, выступает норма, устанавливающая запрет на въезд на территорию иностранного государства, где такие лица совершили преступление в сфере торговли людьми, или аннулирование их визы на въезд.

Статья 13. Особенности уголовной ответственности за совершение преступлений в сфере торговли детьми.

1. Уголовная ответственность за преступления в сфере торговли детьми устанавливается законодательством государства, независимо от того, в каких формах, какими способами и в каких целях они совершаются.

2. Совершение преступления в сфере торговли детьми в соответствии с уголовным законодательством государства влечет уголовную ответственность **торговцев людьми**, независимо от согласия ребенка–жертвы торговли людьми на его эксплуатацию и совершение в отношении него иных общественно опасных деяний в указанной сфере.

3. Совершение преступлений в сфере торговли людьми против несовершеннолетнего или лица, признанного малолетним, в соответствии с законодательством государства влечет повышенную уголовную ответственность, по сравнению с ответственностью, установленной за совершение аналогичных преступлений в отношении лиц, достигших восемнадцатилетнего возраста.

4. В целях дифференциации уголовной ответственности и получения достоверных данных о распространенности преступлений в сфере торговли детьми в уголовном законодательстве государства предусматривается выделение общественно опасных посягательств против несовершеннолетних и малолетних жертв торговли людьми в качестве самостоятельных составов преступлений либо в общих составах преступлений в сфере торговли людьми в качестве специальных квалифицирующих признаков.

5. Квалифицирующими признаками преступлений в сфере торговли детьми, влекущими более строгие меры уголовной ответственности, помимо признаков, предусмотренных частью седьмой статьи 10 настоящего закона, в соответствии с уголовным законодательством государства признается совершение указанных преступлений родителем или иным лицом, на которое возложены обязанности по воспитанию ребенка, а равно педагогом или другим работником образовательного, воспитательного, лечебного либо иного учреждения, обязанного осуществлять воспитание и (или) надзор за детьми.

6. В интересах защиты прав детей – жертв торговли людьми уголовное законодательство государства устанавливает специальный порядок исчисления сроков давности привлечения к уголовной ответственности **торговцев детьми**, предусматривающий начало течения указанных сроков с момента достижения ребенком, пострадавшим от торговли людьми, совершеннолетия.

Комментарий.

1. Международное публичное право ориентирует государства-участников на выделение в их уголовных кодексах преступлений против несовершеннолет-

них в качестве самостоятельных составов преступлений с целью получения точных статистических данных о распространенности преступлений против детей¹.

В соответствии с международными стандартами предусматривается также более широкий перечень деяний, признаваемых преступлениями в случаях их совершения в отношении детей, и не влекущих уголовной ответственности, когда они направлены против взрослых лиц. Согласно названным стандартам в тех случаях, например, когда речь идёт о несовершеннолетних, всякое действие сексуального характера подвергается наказанию. В соответствии с некоторыми европейскими правовыми системами может быть принято во внимание согласие, данное подростком, достигшим возраста так называемой «половой зрелости». На судей при этом возлагается обязанность оценить, в какой мере несовершеннолетний достиг половой зрелости и способен выразить своё согласие².

6. Факультативный протокол устанавливает минимальный универсальный перечень деяний «в контексте торговли детьми», подлежащих обязательной криминализации в уголовном законодательстве государств-участников. В названном документе специально оговаривается, что приведенный в нем перечень деяний, подлежащих обязательной криминализации, является минимальным (ст. 3). «Ничто в настоящем Протоколе не затрагивает никаких положений, которые в большей мере способствуют осуществлению прав ребенка и которые могут содержаться: а) в законодательстве государства – участника; б) в нормах международного права, действующих для этого государства» (ст. 11).

7. Понятия сексуальной и экономической эксплуатации детей следует толковать на основе системного анализа норм международного права, в частности, руководствуясь Конвенцией № 182 и Рекомендацией N 190 Международной Организации Труда (МОТ) «О запрещении и немедленных мерах по искоренению наихудших форм детского труда» (Женева, 17 июня 1999 года).

Государства к тому же «должны обеспечивать применение наказаний, включая, в случае необходимости, уголовные наказания, за нарушения положений национального законодательства, нацеленных на запрещение и искоренение всех видов работ, которые по своему характеру или условиям, в которых они выполняются, могут нанести вред здоровью, безопасности или нравственности детей» (пункт "d" статьи 3 Конвенции № 182)³.

Государства «должны обеспечивать применение наказаний, включая, в случае необходимости, уголовные наказания, за нарушения положений национального законодательства, нацеленных на запрещение и искоренение всех видов работ, которые по своему характеру или условиям, в которых они выполняются, могут нанести вред здоровью, безопасности или нравственности детей» (пункт "d" статьи 3 Конвенции № 182 См. также п. 3 Рекомендации N 190 МОТ).

1 Материалы и Рекомендации №1583 осенней 2002 г. сессии ПАСЕ, посвященные проблеме предупреждения рецидивных преступлений против детей (Страсбург).

2 См. Приложение к Рекомендации №R (2000) 11 «Торговля людьми в целях сексуальной эксплуатации» (прим. 8), принятой Комитетом министров Совета Европы 19 мая 2000 года.

3 См. также п. 3 Рекомендации N 190 МОТ.

В 2001 г. Комитет Министров Совета Европы рекомендовал государствам – членам «предусмотреть соответствующие уголовные санкции в отношении лиц, соглашающихся на услуги и/или использующих детей, вовлеченных в проституцию»¹. С учетом тяжести деяния преступлением должны считаться не только производство и сбыт любыми средствами детской порнографии, ее предложение, распространение или передача, но также «обеспечение доступа к ней», «приобретение детской порнографии для себя или другого лица», а равно «простое хранение в любой форме порнографических материалов, в которых фигурируют дети или смоделированные изображения детей»².

8. Арсенал имеющихся в государствах – участниках СНГ уголовно-правовых средств в борьбе с преступными посягательствами на детей, в том числе совершаемыми с использованием сети Интернет, достаточно широк. Во многих содержащихся в УК этих государств составах преступлений против жизни, здоровья, свободы, половой неприкосновенности, общественной нравственности и др. совершение преступлений против несовершеннолетних и малолетних потерпевших выделяется в качестве квалифицирующих или особо квалифицирующих признаков и влечет значительно более строгую ответственность, по сравнению с аналогичными преступлениями, совершаемыми в отношении совершеннолетних лиц.

В УК государств – членов Содружества выделяются также самостоятельные, специальные составы преступлений против детей. Это, прежде всего, половое сношение и иные действия сексуального характера с лицом, не достигшим установленного законодательством государства возраста; развратные действия; вовлечение несовершеннолетнего в совершение преступления; вовлечение несовершеннолетнего в совершение аморальных (антиобщественных) действий; неисполнение обязанностей по воспитанию ребенка.

Торговля детьми (несовершеннолетними) в качестве самостоятельного состава преступления выделена в уголовном законодательстве Республики Армения, Республики Молдова, Республики Казахстан, Республики Таджикистан. В УК Российской Федерации такая норма (статья 152 «Торговля несовершеннолетними») утратила силу в связи с принятием Федерального закона от 08.12.2003 № 162.

9. Вместе с тем ни в одном государстве – участнике СНГ не установлена уголовная ответственность за следующие общественно опасные деяния, рекомендуемые к криминализации нормами международного права: предложение или предоставление в пользование детской порнографии через компьютерную систему; распространение или передача детской порнографии через компьютерную систему; приобретение детской порнографии через компьютерную систему для себя или для другого лица; владение детской порнографией, находящейся в компьютерной системе или на носителях компьютерных данных; ее рекламы посредством компьютерных систем; сознательное получение доступа

¹ Рекомендация Rec (2001) 16 Комитета Министров Совета Европы относительно защиты детей от сексуальной эксплуатации от 31 октября 2001 г. Принята Комитетом Министров СЕ 31 октября 2001 года на 771-м заседании Комитета Министров на уровне представителей.

² См. там же.

к детской порнографии с использованием информационно-коммуникационных технологий.

В законодательстве государств не решен также вопрос о введении уголовной ответственности за распространение, демонстрацию и рекламирование, в том числе с использованием электронных средств связи, порнографических материалов с виртуальными порнографическими изображениями детей, в том числе созданными с помощью компьютерной графики и анимации.

В УК Азербайджанской Республики, Республики Казахстан, Республики Таджикистан, Туркменистана не криминализованы такие общественно опасные действия с детской порнографией как ее хранение, даже при установленной цели распространения, демонстрации, рекламирования, экспорт и импорт детской порнографии.

10. В связи с принятием 3 апреля 2008 г. на 30-й сессии Межпарламентской Ассамблеи государств – участников СНГ Модельного закона государств-участников СНГ «О противодействии торговле людьми», а также Рекомендаций по унификации и гармонизации законодательства государств – участников СНГ в сфере борьбы с торговлей людьми государствам рекомендуется пересмотреть соответствующие положения уголовного законодательства и привести их в соответствие с указанными международными актами.

К преступлениям, составляющим торговлю людьми, в них относятся изготовление, экспорт, импорт, перевозка или хранение детской порнографии, в том числе без цели ее распространения, предложение, демонстрация, рекламирование, распространение, передача детской порнографии другим лицам, приобретение детской порнографии для себя или другого лица либо обеспечение доступа к ней других лиц. В качестве квалифицирующих (особо квалифицирующих) признаков рекомендуется выделять, в частности, использование средств массовой информации или информационно-телекоммуникационных сетей.

Модельным законодательством СНГ предусмотрен также ряд мер, направленных на криминализацию преступлений против детей, совершаемых с использованием информационно-телекоммуникационных сетей, включая сеть Интернет и сети мобильной (сотовой) связи. В частности, такого рода преступления рекомендовано выделять в самостоятельные составы преступлений или, как минимум, учитывать их в качестве квалифицирующих признаков и рассматривать как особо опасный вид уголовно наказуемых посягательств в сфере электронной информации. Государствам – участникам необходимо включить в сферу действия уголовного законодательства все способы и формы склонения детей к незаконной сексуальной практике с использованием сетей Интернет, включая организацию детского секс-туризма с использованием телекоммуникационных сетей, организацию детской проституции, изготовление, предоставление и распространение детской порнографии с использованием телекоммуникационных сетей, совращение ребёнка, его склонение к совершению действий сексуального характера в формате он-лайн.

На заседании ПАСЕ в сентябре 2002 г., к примеру, особое внимание было обращено на постоянное углубление интеграции между государствами Европы,

приводящее к тому, что «государственные границы все более и более приобретают условный характер и не могут препятствовать неконтролируемому обмену людьми и информацией». В связи с этим Парламентская Ассамблея Совета Европы в целях устранения условий, способствующих совершению преступлений против детей в государствах с либеральным законодательством (к которым отнесена и Россия) гражданами других государств, рекомендовала унифицировать национальное уголовное законодательство в области установления единообразных: 1) возраста защиты половой неприкосновенности детей; 2) ответственности за производство и оборот детской порнографии; 3) ответственности за вовлечение детей в занятие проституцией и организацию детской проституции.

Среди условий вступления России в Совет Европы (СЕ) важнейшее место отводилось требованию приведения российского законодательства в соответствие с европейскими нормами и решениями Европейского Суда, имеющими прецедентный характер¹. Европейский Суд, решения которого имеют прецедентный характер для всех государств – членов СЕ², постановил, что одной из целей законодательства является предоставление защиты уязвимым членам общества, таким как дети. «Защита прав и свобод других» отступает на второй план, когда этого требуют интересы защиты нравственных интересов и благополучия конкретных лиц или категорий лиц, которые нуждаются в специальной охране по таким причинам, как недостаток зрелости, психическая неспособность или состояние зависимости³. Создавая прецедент разрешения коллизии между «защитой прав и свобод других» и «защитой нравственности», Европейский Суд, подчеркивает, что последнее понятие включает защиту нравственных интересов и благополучия особой части общества – несовершеннолетних детей.

Европейским Судом признается легитимность осуществления защиты здоровья и нравственности детей от неблагоприятного воздействия средств массовой информации, от «непристойных публикаций», то есть таких, которые стремятся «развратить и растлить». В другом своем решении Европейский Суд признал, что «одной из целей законодательства является предоставление защи-

1 Общепризнанные принципы и нормы международного права и международные договоры Российской Федерации согласно части 4 статьи 15 Конституции Российской Федерации являются составной частью ее правовой системы. Федеральным законом от 15 июля 1995 г. N 101-ФЗ "О международных договорах Российской Федерации" установлено, что Российская Федерация, выступая за соблюдение договорных и обычных норм, подтверждает свою приверженность основополагающему принципу международного права - принципу добросовестного выполнения международных обязательств. В целях обеспечения правильного и единообразного применения судами международного права при осуществлении правосудия Пленумом Верховного Суда Российской Федерации 10 октября 2003 г. принято Постановление N 5 «О применении судами общей юрисдикции общепризнанных принципов и норм международного права и международных договоров Российской Федерации».

2 См. П. 10 Постановления N 5 Пленума Верховного Суда Российской Федерации от 10 октября 2003 г. «О применении судами общей юрисдикции общепризнанных принципов и норм международного права и международных договоров Российской Федерации».

3 Dudgeon judgment of the European Court of Human Rights of 22 October 1981, Series A No 48, paragraph 47, page 20.

ты уязвимым члена общества, таким как юные, против последствий гомосексуальных навыков»¹.

Пересмотр национального законодательства с целью обеспечения общих стандартов защиты детей, ставших жертвами или находящихся под угрозой бесчеловечного обращения, и предупреждения всех форм эксплуатации детей (в том числе через производство, продажу, рекламу и использование порнографических материалов, затрагивающих детей) включен главами государств и правительств в План действий по укреплению демократической стабильности в странах – членах СЕ на Втором Саммите Совета Европы (Страсбург 10 - 11 октября 1997 г.).

Международные стандарты в определении круга общественно опасных деяний, признаваемых преступлениями на уровне международного и национального законодательства включают установление в национальном законодательстве так называемого «возраста согласия» несовершеннолетнего, до достижения которого любой сексуальный контакт с ним взрослого лица должен признаваться преступлением (Резолюция №1099 ПАСЕ 1996 г. о сексуальной эксплуатации детей). Согласно международному праву возраст согласия не может быть ниже 15 лет, хотя государствам-участникам предоставляется право устанавливать более строгие меры защиты несовершеннолетних, а, следовательно, и более высокую возрастную планку согласия. «Никакие положения настоящей рекомендации, - подчеркивается, к примеру, в Рекомендации Ree (2001) 16 Комитета Министров Совета Европы относительно защиты детей от сексуальной эксплуатации, - не препятствуют применению государствами-членами норм, обеспечивающих более эффективную защиту детей от сексуальной эксплуатации». До достижения определенного законом возраста абсолютной половой неприкосновенности несовершеннолетнего при решении вопроса о привлечении к уголовной ответственности взрослого лица не принимается во внимание согласие ребенка на вступление с ним в сексуальные отношения.

Дифференцированный подход в законодательном обеспечении прав и свобод взрослых и несовершеннолетних в сфере защиты от преступности выражается в:

а) более широком перечне деяний, признаваемых преступлениями, когда они совершаются в отношении детей, и не влекущих уголовной ответственности в случаях, когда они направлены против взрослых лиц (склонение или вовлечение несовершеннолетних в преступные и антиобщественные деяния; разные формы пропаганды и распространения среди несовершеннолетних негативной информации, способной оказать на них неблагоприятное воздействие, защита несовершеннолетних до определенного возраста от посягательств со стороны взрослых лиц на их половую неприкосновенность даже с добровольного согласия ребенка и пр.);

б) более широком юридическом толковании терминов, связанных с общественно-опасными посягательствами на детей, по сравнению с аналогичными деяниями в отношении взрослых лиц (например, закрепленные международным

¹ См. там же.

правом дефиниции «детской порнографии», «детской проституции», «торговли детьми» включают более широкий спектр криминальных посягательств по сравнению с общими определениями терминов «порнография», «проституция», «торговля людьми»).

О тенденции расширения круга уголовно-наказуемых деяний в отношении детей в международно-правовых документах свидетельствует, например, сопоставление двух рекомендаций Комитета Министров Совета Европы относительно защиты детей от сексуальной эксплуатации 1991 г. № R (91) 11 и Ree (2001) 16, принятых с временным интервалом в 10 лет. Если в первом из названных документов содержалась рекомендация «изучать целесообразность введения уголовных санкций просто за обладание детскими порнографическими материалами», то во втором (2001 г.) – уже требование «установить уголовные санкции за простое хранение в любой форме порнографических материалов, в которых фигурируют дети или смоделированные изображения детей».

В 2001 г. Комитет Министров Совета Европы рекомендовал также государствам – членам «предусмотреть соответствующие уголовные санкции в отношении лиц, соглашающихся на услуги и/или использующих детей, вовлеченных в проституцию» (то есть для клиентов детей – проституток, сутенеров, сводников, иных лиц, эксплуатирующих детскую проституцию).

Стандарты в карательной политике государств в отношении посягательств на права детей предусматривают:

а) ужесточение гражданских, административных и уголовных санкций за любые формы совращения, злоупотреблений и эксплуатации детей, в том числе в информационной сфере (Рекомендация № R (91) 11 Комитета министров государствам-членам относительно эксплуатации секса в целях наживы, порнографии, проституции, торговли детьми и несовершеннолетними 1991 г., Рекомендация Ree (2001) 16 Комитета Министров Совета Европы относительно защиты детей от сексуальной эксплуатации¹);

б) отнесение в национальном законодательстве всех сексуальных нарушений в отношении детей к категории серьезных, но ни в коем случае не менее тяжких преступлений (Резолюция №1099 ПАСЕ 1996 г. о сексуальной эксплуатации детей);

в) установление за производство и сбыт любых порнографических материалов, в которых фигурируют дети, и за торговлю детьми санкций, соответствующих тяжести этих преступлений (Рекомендация № R (91) 11 Комитета министров государствам-членам относительно эксплуатации секса в целях наживы, порнографии, проституции, торговли детьми и несовершеннолетними 1991 г.);

г) обеспечение возможности привлечения к ответственности юридических лиц за правонарушения, связанные с сексуальной эксплуатацией детей, и установление в этой связи конкретных санкций, но без ущерба для уголовной ответственности физических лиц (Рекомендация Ree (2001) 16 Комитета Министров Совета Европы относительно защиты детей от сексуальной эксплуатации).

¹ Принята Комитетом Министров СЕ 31 октября 2001 года на 771-м заседании Комитета Министров на уровне представителей.

Аналогичную тенденцию соблюдения оптимального баланса в соблюдении прав и свобод взрослых и несовершеннолетних граждан наглядно демонстрирует и зарубежная законодательная практика последнего десятилетия. К примеру, в скандинавских странах, отличающихся наибольшей лояльностью в сфере личной, интимной жизни своих граждан, защиты прав сексуальных меньшинств и т.п., принимаются наиболее жесткие меры по ограждению детей от любых форм растления. Так, Бельгия в 1995 г. приняла сразу три закона с целью обеспечения более полного соответствия национального законодательства положениям Конвенции о правах ребенка. Один из них - Закон от 13 апреля 1995 г. расширяет национальную юрисдикцию в отношении детской проституции и детской порнографии, детского секс-туризма. За безнравственные деяния с целью удовлетворения порочных наклонностей других лиц путем подстрекательства, поощрения или облегчения развратных действий, нравственного разложения или вовлечения в проституцию несовершеннолетних в возрасте до 16 лет им предусмотрено наказание в виде лишения свободы на срок от 10 до 15 лет. Если такие деяния совершаются в отношении детей в возрасте до 10 лет, санкция повышается на срок от 15 до 20 лет. За детскую порнографию лишением свободы карается «любое лицо, которое демонстрирует, продает, сдает за плату, распространяет или ввозит визуальный материал ... с изображением детей в возрасте до 16 лет», причем независимо от согласия несовершеннолетнего.

В январе 1995 г. Правительство Нидерландов приняло закон о внесении поправок в Уголовный кодекс, в котором преступлением признаны продажа, производство, импорт или владение порнографическими материалами, изображающими детей явно моложе 16 лет и предусмотрено тюремное заключение до четырех лет (ст. 240b). Согласно ст. 250ter УК Голландии сроку тюремного заключения в шесть лет подлежит лицо, если оно заставляет несовершеннолетнего (обоего пола) заниматься проституцией. Совершение непристойных действий с лицом, не достигшим возраста шестнадцати лет и не состоящим в браке с виновным, или соблазнение такого лица на совершение или подчинение таким действиям карается тюремным заключением на срок до шести лет (ст. 247).

По Уголовному кодексу Франции ненасильственное побуждение несовершеннолетних к развратным действиям карается сроком заключения от 5 до 7 лет и штрафом около 100 тысяч франков. УК Швейцарии за сексуальные действия с ребенком моложе 16 лет, склонение его к такому действию или вовлечение его в такое действие, предусматривает наказание каторжной тюрьмой на срок до 5 лет или тюремным заключением. Итальянское законодательство карает лишение свободы сроком от 6 до 12 лет тюрьмы за производство детской порнографии.

Уголовный кодекс Германии в редакции от 10 марта 1987 г. устанавливает уголовную ответственность в виде лишения свободы сроком до 1 года или денежного штрафа для лиц, предпринимающих "попытку приобрести для себя или для третьего лица порнографические материалы, в основе которых лежит растление детей и которые отражают реальные или приближенные к реальным действия. Наказанию подвергается также тот, кто является владельцем таких

материалов. Аналогичные запреты содержатся в уголовном законодательстве Австрии, Канады и США.

Несмотря на это, наблюдатели ООН и СЕ по правам ребенка регулярно отмечают в своих докладах, что во многих странах наказания за правонарушения в связи с детской порнографией недостаточно суровы и не отражают тот факт, что такая порнография есть демонстрация сексуальной эксплуатации несовершеннолетних. В тех странах, где уголовным законом защищены от сексуальной эксплуатации и совращения дети до 16-ти лет, рекомендовано распространить меры уголовно-правовой защиты на всех несовершеннолетних до 18-летнего возраста.

Глава 3. ОРГАНИЗАЦИОННЫЕ ОСНОВЫ ПРОТИВОДЕЙСТВИЯ ТОРГОВЛЕ ЛЮДЬМИ

Статья 14. Система противодействия торговле людьми.

1. Система противодействия торговле людьми охватывает деятельность государства, государственных органов, государственных и муниципальных учреждений (государственная система противодействия), а также негосударственных организаций и учреждений, общественных и иных объединений, средств массовой информации, органов саморегулирования и граждан по предупреждению, выявлению и пресечению преступлений в сфере торговли людьми, нейтрализации их социальных последствий, по оказанию помощи жертвам торговли людьми.

2. Государство гарантирует эффективность противодействия торговле людьми путем реализации комплексных мер по совершенствованию работы правоохранительных органов, занятых в указанной сфере деятельности, повышения компетентности и профессионализма их сотрудников, обеспечения выявления, предупреждения, пресечения и расследования всех фактов торговли людьми, установления и устранения способствующих им причин и условий, выявления всех физических и юридических лиц, виновных в совершении указанных преступлений и неотвратимости привлечения их к ответственности, установленной законодательством государства.

Комментарий.

1. Государственную систему противодействия торговле людьми образует вся сложная многоуровневая совокупность реально действующих государственных и муниципальных органов власти, государственных и муниципальных учреждений, тесно взаимодействующих с международными, неправительственными организациями и иными общественными объединениями, а также СМИ и отдельными гражданами, участвующими в организации и осуществлении этой деятельности.

К числу новых субъектов системы противодействия торговле людьми, с которыми могут взаимодействовать государственные и муниципальные органы и учреждения, комментируемая статья относит органы саморегулирования. В соответствии с Модельным законом СНГ «О саморегулируемых организациях»

они представляют собой некоммерческие организации, созданные в целях саморегулирования, основанные на членстве, объединяющие субъектов предпринимательской деятельности исходя из единства отрасли производства товаров (работ, услуг) или рынка произведенных товаров (работ, услуг), объединяющие субъектов профессиональной деятельности одного вида либо объединяющие негосударственные пенсионные фонды.

Применительно к противодействию торговле людьми органы саморегулирования могут участвовать в этой деятельности, разрабатывая и устанавливая дополнительные требования, правила и стандарты к работе предпринимательских и профессиональных структур – своих членов, оказывающих гражданам разнообразные услуги. При предоставлении указанных услуг возможны и злоупотребления, связанные с торговлей людьми. В частности, такого рода опасения, как показывает практика, могут иметь место в деятельности предпринимательских и профессиональных объединений, работающих в информационной сфере, в сферах образования, культуры, социального обслуживания, трудоустройства населения и т.д. Например, саморегулируемые организации могут устанавливать и контролировать соблюдение дополнительных корпоративных правил и стандартов, препятствующих использованию членами саморегулируемых бизнес-структур принудительного труда граждан в строительстве, на промышленных предприятиях, в сельском хозяйстве.

2. Гарантией эффективности противодействия торговле людьми является надлежащая **реализация государством комплексных мер**, предусматривающих, в том числе:

четкое разграничение полномочий указанных органов и определение эффективного механизма их взаимодействия между собой;

обязательную специализацию соответствующих структур или отдельных сотрудников по линии борьбы с правонарушениями в сфере торговли людьми;

техническую и технологическую модернизацию информационного и научно-методического обеспечения работы в сфере противодействия торговле людьми т.п.

При этом залогом повышения компетентности и профессионализма сотрудников, а, следовательно, и эффективности их деятельности является совершенствование сотрудничества правоохранительных органов государств – участников СНГ в подготовке и переподготовке кадров как на национальном уровне, так и на базе специализированных международных учебных центров по борьбе с незаконной миграцией и торговлей людьми.

Важными показателями гарантированной государством эффективности противодействия торговле людьми служат также:

качество национального законодательства, направленного на противодействие торговле людьми; адекватность (степень совершенства) учетно-регистрационной системы фиксации правонарушений в данной сфере;

результативность уголовного преследования торговцев людьми, неотвратимость и справедливость их наказания; обеспечение надлежащей защиты жертв торговли людьми и оказания им всемерной помощи.

Проблемы выявления фактов торговли людьми, особенно детьми.

Торговля людьми, особенно детьми, как показывают результаты опроса экспертов, является *наиболее латентным* видом преступлений против личности, поэтому официальные статистические показатели ее состояния, структуры и динамики не полностью отражают фактическую криминальную ситуацию в указанной сфере.

В качестве факторов, препятствующих выявлению латентной части торговли людьми, выделяются следующие¹.

Во-первых, повышенная ее латентность обусловлена самим характером указанного деяния, а именно, его, как минимум, двусторонним характером. Субъектами данного вида преступлений признаются обе стороны сделки, заключаемой в отношении потерпевшего, в равной степени заинтересованные в ее сокрытии. При этом потерпевший путем применения к нему физического или психического насилия, незаконного лишения свободы, изъятия документов, удостоверяющих личность, перемещения через Государственную границу Российской Федерации и пр. ставится в полную зависимость от субъектов преступления и лишен возможности сообщить кому-либо, а тем более заявить в правоохранительные органы о совершенном в отношении него преступлении.

Осуществление сделок в отношении несовершеннолетних, в том числе с целью их последующего усыновления (удочерения), происходит скрытно, в узком кругу лиц. Лица, покупающие или иным способом приобретающие ребенка, нередко скрывают данный факт даже от своих близких, что затрудняет его выявление правоохранительными органами.

Во-вторых, торговля людьми, осуществляемая международными преступными группировками, нередко пользуется поддержкой коррумпированных чиновников и маскируется под деятельность различных благотворительных фондов и общественных организаций.

Сутенерство, вербовка женщин и детей в коммерческих целях, для последующей их сексуальной эксплуатации за рубежом - предмет профессиональной криминальной деятельности, в которую вовлечено большое количество лиц. Такая криминальная деятельность приносит высокую прибыль при незначительных вложениях, характеризуется высокой степенью организованности с распределением ролей, служит почвой для коррупции работников миграционных служб и правоохранительных органов, тесно сопряжена с совершением других, не менее тяжких (половых, должностных и др.) преступлений, иными словами, имеет все признаки организованной преступности. На рубеже XXI века этот вид преступности превратился в высокодоходный, организованный вид криминального бизнеса, все чаще приобретающий транснациональный характер.

В-третьих, черный рынок живого товара регулярно пополняется за счет беспризорных детей, а также безнадзорных несовершеннолетних-мигрантов из бывших республик СССР, выявление безвестного исчезновения которых существенно затруднено, в том числе в связи с отсутствием достоверных статисти-

¹ См. Л.И. Беляева, Н.Г. Кулакова. Торговля несовершеннолетними и меры борьбы с ней. М. 2002. С. 72-73.

ческих данных об общем числе таких детей и их перемещении по территории Российской Федерации.

Невозможно определить, сколько таких детей было продано для использования их в целях занятия проституцией и для изготовления детской порнографии либо для использования их органов в качестве нелегального донорского материала.

В-четвертых, приходится констатировать отсутствие в настоящее время действенной системы выявления притонов и вербовочных агентств, эксплуатирующих проституцию, в том числе с участием несовершеннолетних, несмотря на открытую рекламу этого вида услуг. Почти все преступления такого вида в отношении детей и подростков выявляются лишь по данным Центров временной изоляции несовершеннолетних правонарушителей (ЦВИНП), куда доставляются несовершеннолетние проститутки. Однако и этот способ выявления и регистрации преступлений, связанных с коммерческой сексуальной эксплуатацией детей, оказывается недостаточно эффективным.

Статья 15. Субъекты государственной системы противодействия торговле людьми.

1. Государственную систему противодействия торговле людьми образуют: высшие органы исполнительной власти государства; органы государственной власти и местного самоуправления, а также государственные и муниципальные учреждения, на которые в соответствии с их компетенцией возложены функции по противодействию торговле людьми; иные государственные органы и учреждения, привлекаемые в соответствии с их компетенцией к участию в указанной деятельности.

2. Правительство государства в соответствии с полномочиями, возложенными на него законодательством государства:

– определяет основные направления государственной политики в сфере противодействия торговле людьми, обеспечения защиты и социальной поддержки жертв торговли людьми;

– обеспечивает разработку, планирование, финансирование и осуществление комплексных мер по реализации государственной политики в сфере противодействия торговле людьми, в том числе мер защиты и социальной поддержки жертв торговли людьми;

– разрабатывает и принимает нормативные правовые акты, регламентирующие организацию и порядок осуществления деятельности по противодействию торговле людьми;

– устанавливает перечень и полномочия государственных органов исполнительной власти, входящих в государственную систему противодействия торговле людьми, и определяет их компетенцию в указанной сфере;

– организует исполнение законодательных актов и международных договоров государства в сфере противодействия торговле людьми;

- осуществляет систематический контроль за исполнением законодательных актов и международных договоров государства в сфере противодействия торговле людьми государственными органами исполнительной власти;
- принимает меры по устранению нарушений законодательства в указанной сфере;
- формирует национальный план противодействия торговле людьми и обеспечивает его реализацию;
- формирует государственные целевые программы, направленные на устранение причин и условий преступлений, в том числе связанных с торговлей людьми, и обеспечивает их реализацию;
- определяет национального координатора государства по противодействию торговле людьми;
- осуществляет меры по обеспечению деятельности субъектов государственной системы противодействия торговле людьми;
- обеспечивает предоставление социальных гарантий жертвам торговли людьми;
- учреждает, определяет порядок создания и функционирования фонда оказания помощи жертвам торговли людьми;
- определяет порядок создания и функционирования национального информационного банка данных о преступлениях в сфере торговли людьми и обеспечивает его функционирование.

3. Правоохранительные органы – субъекты государственной системы противодействия торговле людьми осуществляют в соответствии со своей компетенцией следующие полномочия:

- участие в разработке и реализации государственной политики в сфере противодействия торговле людьми, оказания помощи жертвам торговли людьми;
- разработка и принятие нормативных правовых актов, регулирующих правоотношения в сфере противодействия торговле людьми;
- участие в формировании и реализации государственных целевых программ, направленных на устранение причин и условий преступлений, в том числе связанных с торговлей людьми;
- предупреждение, выявление и пресечение преступлений в сфере торговли людьми, в том числе преступлений транснационального характера;
- осуществление мероприятий, направленных на выявление торговцев людьми и фактов их преступной деятельности, а также их связей с международными организованными преступными группами и сообществами (организациями);
- привлечение торговцев людьми к административной и уголовной ответственности;
- установление каналов и способов маскировки перемещения незаконных мигрантов и жертв торговли людьми, а также каналов и способов легализации (отмывания) доходов, полученных от торговли людьми;
- предупреждение, выявление и пресечение попыток пересечения торговцами людьми, иными связанными с ними лицами государственной либо таможенной границ, незаконного перемещения через государственную либо тамо-

женную границы государства жертв торговли людьми, а также органов и (или) тканей жертв торговли людьми либо детской порнографии;

- разработка и утверждение форм статистической отчетности о преступлениях в сфере торговли людьми и лицах, совершивших указанные преступления;

- обеспечение полного и своевременного учета преступлений в сфере торговли людьми, лиц, совершивших указанные преступления и лиц, потерпевших от преступлений в сфере торговли людьми;

- представление соответствующих сведений в региональный и национальный информационные банки данных о преступлениях в сфере торговли людьми;

- координация деятельности субъектов государственной системы противодействия торговле людьми;

- осуществление взаимодействия с иными субъектами государственной и негосударственной системы противодействия торговле людьми.

4. Иные государственные органы исполнительной власти, входящие в государственную систему противодействия торговле людьми, в соответствии со своей компетенцией:

- участвуют в разработке и реализации государственной политики в сфере противодействия торговле людьми, оказания помощи жертвам торговли людьми;

- разрабатывают и принимают нормативные правовые акты, регулирующие правоотношения в сфере противодействия торговле людьми;

- участвуют в формировании и реализации государственных целевых программ, направленных на устранение причин и условий преступлений в сфере торговли людьми;

- участвуют в разработке экономических, социальных, правовых, информационных, образовательных, коррекционных, реабилитационных и иных мер, направленных на выявление и устранение причин и условий, способствующих торговле людьми, выявление, социальную адаптацию и социальную реабилитацию жертв торговли людьми;

- разрабатывают, утверждают и организуют реализацию государственных программ оказания специализированной помощи лицам, страдающим расстройствами сексуального предпочтения, в том числе осужденным за преступления в сфере торговли людьми;

- обеспечивают организацию трудовой миграции и оказание помощи трудовым мигрантам;

- разрабатывают и утверждают образовательные программы, раскрывающие проблемы торговли людьми и способы противодействия ей, ориентированные на разные группы населения, предназначенные для преподавания в учреждениях общего, начального, среднего, высшего и послевузовского профессионального, в том числе юридического образования;

- разрабатывают и внедряют, в том числе в образовательных учреждениях, программные и технические средства ограничения доступа детей к распространяемой в сети Интернет информации, способной причинить вред их здоровью, нравственному и психическому развитию;

– обеспечивают защиту прав и законных интересов соотечественников, ставших жертвами торговли людьми и находящихся за пределами своего государства, с использованием разрабатываемых в этих целях эффективных механизмов сотрудничества между дипломатическими учреждениями в странах назначения и транзита;

– осуществляют контроль за деятельностью подчиненных или подведомственных им субъектов системы противодействия торговле людьми;

– осуществляют контроль за туроператорской и турагентской деятельностью, деятельностью в сферах модельного бизнеса, занятости, досуга и развлечений, предоставления брачных и иных услуг, в том числе за рубежом, а также за иными видами деятельности, которые могут быть использованы для вербовки потенциальных жертв торговли людьми;

– осуществляют взаимодействие с другими субъектами системы противодействия торговле людьми.

5. В случае реорганизации или переименования органов исполнительной власти, указанных в настоящей статье, их функции в сфере противодействия торговле людьми переходят к их правопреемникам.

6. Органы местного самоуправления вправе участвовать в осуществлении отдельных государственных полномочий в сфере противодействия торговле людьми, переданных им органами государственной власти в соответствии с законодательством государства.

7. Государственные и муниципальные учреждения принимают участие в деятельности по противодействию торговле людьми в пределах своей компетенции.

8. Коммерческие и иные организации, не являющиеся государственными органами, органами местного самоуправления, государственными или муниципальными учреждениями, а также граждане вправе принимать участие в противодействии торговле людьми в порядке, установленном законодательством государства.

9. Координацию деятельности правоохранительных органов по борьбе с преступлениями в сфере торговли людьми осуществляет генеральный прокурор государства и подчиненные ему прокуроры.

10. **Государственную систему противодействия** торговле людьми образуют: высшие органы исполнительной власти государства; органы государственной власти и местного самоуправления, а также государственные и муниципальные учреждения, на которые в соответствии с их компетенцией возложены функции по противодействию торговле людьми; иные государственные органы и учреждения, привлекаемые в соответствии с их компетенцией к участию в указанной деятельности.

Комментарий

1. Часть 1 комментируемой статьи определяет перечень субъектов государственной системы противодействия торговле людьми, который условно можно подразделить на три группы.

К первой следует отнести высшие органы исполнительной власти государства, а также государственные и муниципальные (местные) органы власти, которые иницируют, разрабатывают планы (программы) по предупреждению и борьбе с торговлей людьми и являются основными исполнителями запланированных мероприятий. Ключевым рабочим звеном этого вида субъектов являются правоохранительные органы, действующие на всех территориальных уровнях реализации мер противодействия торговле людьми, в том числе уголовного и административного преследования за преступления и правонарушения, связанные с торговлей людьми.

Второй вид составляют государственные и муниципальные учреждения, на которые в соответствии с их компетенцией возложены функции по противодействию торговле людьми. В основном ими являются структуры, выполняющие социально-профилактические функции. Это учреждения здравоохранения, социального обеспечения, трудоустройства населения, образования и др. Указанные учреждения в соответствии со своей компетенцией осуществляют выявление и устранение причин и условий, способствующих торговле людьми, идентификацию и оказание помощи ее жертвам.

Третью группу составляют иные государственные органы и учреждения, которые привлекаются к участию в указанной деятельности в соответствии со своей компетенцией только в случае необходимости. К их числу могут быть отнесены, главным образом, транспортные, лицензионные, статистические и иные органы и учреждения.

2. Законодательство многих государств – участников СНГ отводит главную роль практического организатора работы в сфере противодействия торговле людьми национальному Правительству. Ему предоставлены широкие стратегические полномочия в части: определения основных направлений государственной политики в сфере противодействия торговле людьми, обеспечения защиты и социальной поддержки жертв торговли людьми; разработки, планирования, финансирования и осуществления комплексных мер по реализации государственной политики в сфере противодействия торговле людьми, в том числе мер защиты и социальной поддержки жертв торговли людьми; подготовки и принятия нормативных правовых актов, регламентирующих организацию и порядок осуществления деятельности по противодействию торговле людьми; организации исполнения законодательных актов и международных договоров государства в сфере противодействия торговле людьми; и целый ряд других важнейших полномочий.

Кроме того, особый практический интерес могут представлять разъяснения относительно полномочий и роли Правительства в решении наиболее острых и злободневных для практики проблем борьбы с торговлей людьми. Среди них специального внимания заслуживают четыре основных комплекса вопросов в рассматриваемой сфере.

2.1. Прежде всего, с учетом большой загруженности Правительства исполнением множества функций и направлений его деятельности следует указать на необходимость создания при нем специализированного государственного межведомственного органа сотрудничества в сфере противодействия торгов-

ле людьми, который являлся бы координатором этой деятельности в масштабах всего государства. В комментируемом законе в качестве такого национального органа определена Межведомственная комиссия по противодействию торговле людьми (подробнее об этой комиссии см. комментарий к ст. 19 настоящего Закона). В этой связи необходимо отметить, что создание указанной комиссии дает возможность реально приступить к решению основных узловых проблем борьбы с торговлей людьми на национальном уровне, связанных, в том числе, с мониторингом и анализом криминальной обстановки в сфере торговли людьми, ее прогнозом и планированием комплексных мер противодействия данной преступности, организации контроля за эффективностью этой деятельностью и т.д.

2.2. Вместе с тем, следует отметить, что координация борьбы с торговлей людьми имеет большое значение не только в национальном, но и в межгосударственном масштабах. Это связано, в первую очередь, с транснациональным характером торговли людьми, совершаемой международными организованными преступными группами и сообществами с перемещением жертв данных преступлений, в том числе на территорию государств – участников СНГ.

С учетом этого возникает острая потребность в создании и организации деятельности межгосударственного координирующего органа в сфере борьбы с торговлей людьми. Эта проблема нашла свое решение в принятой Советом глав государств СНГ «Программе сотрудничества государств – участников СНГ в борьбе с торговлей людьми на 2011-2013 годы» (от 10.12.2010г.), которая предусмотрела проработку данного вопроса для определения необходимости создания единого межгосударственного координационного органа по проблемам противодействия торговле людьми.

2.3. Одной из актуальных проблем деятельности Правительства в рассматриваемой сфере является также формирование национального плана (программы) противодействия торговле людьми и обеспечение его реализации. Следует отметить большую сложность и масштабность данной комплексной работы, поскольку для ее осуществления необходима серьезная научно-практическая проработка всего многогранного комплекса вопросов и проблем, связанных с торговлей людьми и противодействием ей (подробнее о национальном плане противодействия торговле людьми см. комментарий к ст. 17 настоящего закона). Тесно связаны с разработкой указанного плана также формирование и реализация иных национальных государственных целевых программ, направленных, к примеру, на устранение причин и условий преступлений, в том числе связанных с торговлей людьми.

При разработке национального плана и целевых программ необходимо учитывать положения, предусмотренные в межгосударственных правовых документах СНГ: «Соглашении о сотрудничестве государств – участников СНГ в борьбе с торговлей людьми, органами и тканями человека» (2005г.), «Программе сотрудничества государств – участников СНГ в борьбе с торговлей людьми на 2011-2013 годы» (от 10.12.2010г.), а также межведомственных соглашениях о сотрудничестве государств – участников СНГ в борьбе с торговлей людьми, органами и тканями человека (например, «Соглашении о сотрудничестве гене-

ральных прокуратур государств – участников СНГ в борьбе с торговлей людьми, органами и тканями человека» (2009г.).

2.4. Еще одним важным аспектом реализации компетенции Правительства является учреждение и определение порядка создания и функционирования Фонда оказания помощи жертвам торговли людьми. Как показывает практика, это один из наиболее острых и сложных вопросов противодействия торговле людьми и защиты ее жертв. Однако, с учетом того, что данная проблема наиболее тесно связана с оказанием помощи жертвам торговли людьми, соответствующие разъяснения относительно учреждения и организации деятельности указанного Фонда даны в комментарии к ст. 22 Модельного закона «Об оказании помощи жертвам торговли людьми».

3. Центральное место в системе субъектов противодействия торговле людьми занимают **правоохранительные органы**, которые в соответствии со своей компетенцией осуществляют большой и разнообразный объем полномочий в качестве непосредственных, рабочих структур борьбы с торговлей людьми. Среди них особый интерес и необходимость разъяснений вызывают следующие.

Правоохранительные органы – это государственные органы, осуществляющие предупреждение, выявление, пресечение, расследование, раскрытие преступлений и исполнение уголовных наказаний.

Понятие правоохранительные органы имеет два толкования: по конституционно-правовому и функциональному принципам.

3.1. Участвуя в разработке и реализации государственной политики в сфере противодействия торговле людьми и оказания помощи ее жертвам, правоохранительные органы на основе изучения и обобщения национальной практики борьбы с данным видом преступлений и правонарушений готовят свои предложения в разрабатываемые законодательные и иные нормативные правовые акты в указанной сфере.

3.2. Особо следует отметить важность разработки и принятия правоохранительными органами национальных межведомственных и ведомственных нормативных правовых актов, регулирующих правоотношения в сфере противодействия торговле людьми.

К их числу могут быть отнесены различного рода межведомственные инструкции (например, регламентирующие порядок регистрации и учета преступлений, создания единых информационных банков данных, и т.д.).

Существенное значение могут иметь и ведомственные нормативные правовые акты правоохранительных органов, направленные, например, на: совершенствование деятельности по борьбе с торговлей людьми, и связанные, в том числе, с разработкой и утверждением форм ведомственной статистической отчетности о преступлениях и правонарушениях в сфере торговли людьми, а также лицах, их совершивших; определение критериев оценки достигнутых результатов по данной линии работы, в частности, надлежащей оценки роста (снижения) показателей регистрируемых правонарушений и выявленных лиц, их совершивших, оказания надлежащей помощи потерпевшим от данных посягательств и др.

3.3. Важная роль отводится правоохранительным органам в осуществлении мероприятий, направленных на выявление и пресечение преступлений в сфере торговли людьми, в том числе преступлений транснационального характера и привлечение торговцев людьми к административной и уголовной ответственности; выявление торговцев людьми и фактов их преступной деятельности, а также их связей с международными организованными преступными группами и сообществами (организациями).

Серьезным резервом повышения эффективности работы правоохранительных органов является своевременное установление ими каналов и способов маскировки перемещения незаконных мигрантов и жертв торговли людьми, а также каналов и способов легализации (отмывания) доходов, полученных от торговли людьми;

3.4. Залогом успешной работы правоохранительных органов в сфере борьбы с торговлей людьми является организация тесного взаимодействия между ними, которое существенно актуализируется, когда речь идет о трансграничным характере данной деятельности.

Учитывая указанное обстоятельство, необходимо отметить важность комплексного, согласованного подхода к межведомственному сотрудничеству, направленному на предупреждение, выявление и пресечение попыток пересечения торговцами людьми, иными связанными с ними лицами государственной либо таможенной границ, незаконного перемещения через государственную либо таможенную границы государства жертв торговли людьми, а также органов и (или) тканей жертв торговли людьми либо детской порнографии.

Признавая важность тесного взаимодействия правоохранительных органов между собой на национальном уровне, не следует забывать и о существенном значении их сотрудничества с иными субъектами государственной и негосударственной системы противодействия торговле людьми. Это касается, в первую очередь, взаимодействия, организуемого по линии противодействия торговле детьми. Здесь необходимо поддерживать регулярные рабочие контакты с органами опеки и попечительства, здравоохранения, образования и др.

3.5. Отмечая необходимость тесного взаимодействия правоохранительных органов между собой в сфере противодействия торговле людьми на национальном уровне, следует подчеркнуть важность координации этой деятельности, осуществляемой различными субъектами государственной системы противодействия. Вопрос этот достаточно сложен, поскольку реально на практике существует *два уровня противодействия рассматриваемому виду правонарушений*.

Первый – это уровень правоохранительных органов, непосредственно осуществляющих борьбу с преступностью. Здесь, по общему правилу, которое прописано также и в комментируемой статье, координатором является Генеральный прокурор государства и подчиненные ему прокуроры.

Что касается более широкого похода к противодействию торговле людьми, когда в его орбиту попадают не только правоохранительные, но и политические, административные, социальные, финансовые и иные вопросы, то субъектами координации могут выступать государственные органы более высокой

компетенции. На общенациональном уровне это может быть Межведомственная комиссия или иной по названию (межведомственный Совет, Комитет и др.) аналогичный орган (образуемый Правительством государства), на региональном – территориальные комиссии (советы, комитеты, группы), являющиеся структурными подразделениями национальной Межведомственной комиссии.

6. Серьезный вклад в результаты противодействия торговле людьми могут оказать в соответствии со своей компетенцией и **иные государственные органы** исполнительной власти, входящие в государственную систему этого направления правоохранительной работы.

4.1. Они так же, как и основные субъекты указанного противодействия могут принимать участие в разработке и реализации государственной политики в сфере противодействия торговле людьми, оказания помощи жертвам данных правонарушений, а также разрабатывать и принимать нормативные правовые акты, регулирующие правоотношения в сфере противодействия торговле людьми (например, создавать специализированные учреждения по оказанию помощи и реабилитации жертв торговли людьми).

Кроме того, они могут активно участвовать в формировании и реализации государственных целевых программ, направленных на устранение причин и условий преступлений в сфере торговли людьми, а также в разработке экономических, социальных, правовых, информационных, образовательных, коррекционных, реабилитационных и иных мер, направленных на выявление и устранение причин и условий, способствующих торговле людьми, выявление, социальную адаптацию и социальную реабилитацию жертв торговли людьми.

4.2. Значительным потенциалом обладают эти органы и на отдельных направлениях противодействия сексуальной и трудовой эксплуатации людей. Так, миграционные структуры на основе грамотной организации трудовой миграции и оказания помощи трудовым мигрантам, одновременно принимают меры по предупреждению незаконной миграции и эксплуатации мигрантов.

Органы и учреждения образования разрабатывают и утверждают, например, образовательные программы, раскрывающие проблемы торговли людьми и способы противодействия ей, ориентированные на разные группы населения, предназначенные для преподавания в учреждениях общего, начального, среднего, высшего и послевузовского профессионального, в том числе юридического образования. Кроме того, они разрабатывают и внедряют, в том числе в образовательных учреждениях, программные и технико-технологические средства ограничения доступа детей к распространяемой в сети Интернет информации и др.

4.3. Важным направлением деятельности иных государственных органов противодействия торговле людьми является также осуществление ими контроля за деятельностью подчиненных или подведомственных им субъектов системы такого противодействия, а также туроператорской и турагентской деятельностью, деятельностью в сферах модельного бизнеса, занятости, досуга и развлечений, предоставления брачных и иных услуг, в том числе за рубежом, а

также за иными видами деятельности, которые могут быть использованы для вербовки потенциальных жертв торговли людьми.

5. Существенным моментом в условиях достаточно частых структурных преобразований государственных органов, реализующих те или иные полномочия в сфере противодействия торговле людьми, является преемственность их прав и обязанностей. В этой связи в комментируемой норме сформулировано устоявшееся в гражданском праве положение, согласно которому в случае реорганизации или переименования органов исполнительной власти – субъектов противодействия торговле людьми, их функции в указанной сфере переходят к их правопреемникам, т.е. юридическим лицам, занявшим их место или установленный предмет ведения.

Так, ч.5 ст. 58 ГК РФ (правопреемство при реорганизации юридических лиц) определяет, что при преобразовании юридического лица одного вида в юридическое лицо другого вида (изменении организационно-правовой формы) к вновь возникшему юридическому лицу переходят права и обязанности реорганизованного юридического лица в соответствии с передаточным актом.

6. Самостоятельно прописано в комментируемой статье право органов местного самоуправления участвовать в осуществлении отдельных государственных полномочий в сфере противодействия торговле людьми, переданных им органами государственной власти в соответствии с законодательством государства. Речь здесь может идти о таких полномочиях как регистрация актов гражданского состояния на муниципальном уровне, образование и организация деятельности комиссий по делам несовершеннолетних и защите их прав, которые создаются и обеспечиваются органами местного самоуправления; социальная поддержка и социальное обеспечение безнадзорных детей, детей-сирот и др. Осуществляя такого рода государственные полномочия органы местного самоуправления могут выявлять и устранять криминогенные условия, способствующие, например, торговле детьми, вовлечению детей в криминальную эксплуатацию и т.д.

7. Наряду с тем, что в комментируемой статье речь идет о субъектах государственной системы противодействия торговле людьми это не исключает закрепленного в данной норме права принимать участие в противодействии торговле людьми коммерческим и иным организациям, которые не являются государственными органами, органами местного самоуправления, государственными или муниципальными учреждениями, а также гражданам в порядке, установленном законодательством государства. Данное положение подтверждает общую установку настоящего закона на комплексный характер, единство и неразрывную связь действий всех субъектов противодействия торговле людьми в целях достижения максимальной его эффективности.

Статья 16. Мониторинг ситуации в сфере торговли людьми и противодействия ей.

1. Субъекты государственной системы противодействия торговле людьми в соответствии со своей компетенцией осуществляют мониторинг криминогенной ситуации в сфере торговли людьми и противодействия ей.

2. Основания и порядок осуществления мониторинга в указанной сфере правоохранительными органами с использованием программных и технических средств, а также порядок и условия взаимодействия операторов связи с уполномоченными государственными органами, осуществляющими оперативно-розыскную деятельность, регулируются законодательством государства об оперативно-розыскной деятельности, уголовно-процессуальным законодательством государства и законодательством государства в сфере информации, информационных технологий и связи.

3. Мониторинг ситуации в сфере торговли людьми осуществляется на основе обеспечения правоохранительными органами полного и своевременного выявления, учета и регистрации преступлений в указанной сфере.

4. Мониторинг ситуации в сфере торговли людьми осуществляется в установленном законодательством государства порядке правоохранительными органами в соответствии с их компетенцией путем:

- статистического анализа состояния и динамики преступлений в сфере торговли людьми;

- организации мониторинга сети Интернет и сети мобильной связи;

- организации сети «горячих линий» и телефонов доверия, в том числе с использованием телекоммуникационных сетей и электронных средств связи;

- сбора, систематизации и анализа информации, поступающей в результате оперативно-розыскной деятельности;

- сбора, систематизации и анализа информации, поступающей из органов и учреждений образования, медицинского обслуживания несовершеннолетних, социальной защиты и социального обслуживания населения, иных органов и учреждений, занятых работой с детьми, обязанных в соответствии с законодательством государства информировать правоохранительные органы о фактах торговли детьми и связанных с ней преступлениях, ставших известными их сотрудникам в связи с осуществлением профессиональной или служебной деятельности;

- сбора, систематизации и анализа информации содержащейся в заявлениях и обращениях общественных объединений, коммерческих и иных организаций, а также граждан;

- мониторинга средств массовой информации.

5. В целях повышения эффективности и достоверности мониторинга ситуации в сфере торговли людьми высшие исполнительные органы государственной власти государства обеспечивают выделение отдельными строками (графами) в официальных формах статистической отчетности сведений о преступлениях в сфере торговли людьми, **торговцах людьми** и жертвах торговли людьми и связанных с ней преступлений, с их разбивкой по статьям, частям статей и пунктам статей особенной части уголовного кодекса и с особым выделением данных о фактах совершения указанных преступлений в отношении детей.

6. Общественные объединения, коммерческие и иные организации, а также граждане вправе осуществлять мониторинг состояния ситуации в сфере торговли людьми и оказания помощи жертвам торговли людьми с использованием разрешенных законодательством государства способов сбора и получения информации, а также привлекаться к указанной деятельности субъектами государственной системы противодействия торговле людьми на возмездной или безвозмездной основе.

7. Результаты деятельности, указанной в настоящей статье, используются в целях прогнозирования состояния преступности в сфере торговли людьми, планирования и повышения эффективности деятельности по противодействию торговле людьми и оказанию помощи жертвам торговли людьми.

8. Разглашение конфиденциальной информации о жертвах торговли людьми, а также иной конфиденциальной информации, полученной в процессе осуществления мониторинга, предусмотренного настоящей статьей, не допускается.

Комментарий

1. Мониторинг – действенный инструмент наблюдения и анализа криминогенной ситуации в сфере торговли людьми и противодействия ей, включающий в себя сбор, обобщение, анализ и оценку состояния, динамики и основных тенденций преступлений в сфере торговли людьми, факторов, их обуславливающих, а также законодательной деятельности и правоприменительной практики в сфере противодействия торговле людьми.

Текущий мониторинг осуществляется на регулярной основе в отношении указанных объектов в соответствии с нормативными правовыми актами и иными официальными документами государства, регулирующими порядок и методику осуществления мониторинга криминогенной ситуации и правоприменения в указанной сфере деятельности (см., например, Постановление Правительства РФ от 19.08.2011 N 694 "Об утверждении методики осуществления мониторинга правоприменения в Российской Федерации").

Мониторинг криминогенной ситуации в сфере торговли людьми и противодействия ей предполагает регулярное отслеживание и анализ указанными выше субъектами государственной системы противодействия широкого круга разнообразной информации о факторах и обстоятельствах, обуславливающих данный вид преступности; зарегистрированных фактах торговли людьми, структуре, динамике и географии их совершения; результатах уголовного преследования и наказания торговцев людьми; практике административных правонарушений в сфере торговли людьми и некоторых других данных.

Это дает возможность своевременно выявлять, анализировать и адекватно оценивать неблагоприятные обстоятельства и тенденции в рассматриваемой сфере для обоснованной разработки и реализации соответствующих решений и действий по совершенствованию противодействия торговле людьми.

2. Часть 2 комментируемой статьи определяет основания, порядок и условия осуществления правоохранительными органами мониторинга в сфере противодействия торговле людьми с использованием программных и техниче-

ских средств, а также взаимодействия операторов связи с уполномоченными государственными органами, осуществляющими оперативно-розыскную деятельность. При этом данная норма устанавливает, что такого рода деятельность регулируется законодательством государства об оперативно-розыскной деятельности, уголовно-процессуальным законодательством государства и законодательством государства в сфере информации, информационных технологий и связи.

При этом отмечается, что важным условием обеспечения надлежащего качества мониторинга ситуации в сфере торговли людьми является максимально полное и своевременное выявление, учет и регистрация правонарушений в данной сфере с помощью разработки и реализации в этих целях соответствующего комплекса организационно-практических мероприятий.

В частности речь, здесь идет, в первую очередь, о создании надежных каналов поступления информации о фактах торговли людьми, имея в виду организацию сбора, систематизации и анализа:

информации о состоянии, структуре и динамике преступлений и правонарушений в сфере торговли людьми;

сведений, полученных в результате оперативно-розыскной деятельности по данному направлению борьбы с преступностью;

информации, поступающей из органов и учреждений образования, медицинского обслуживания, социальной защиты и социального обслуживания населения, иных органов и учреждений.

Важную роль в осуществлении мониторинга криминогенной ситуации в сфере торговли людьми и противодействия ей комментируемая статья отводит организации регулярного мониторинга сети Интернет и сети мобильной связи, а также сети «горячих линий» и телефонов доверия, в том числе с использованием телекоммуникационных сетей и электронных средств связи.

В комментируемой норме обращено внимание и еще на один очень значимый ресурс совершенствования практики рассматриваемого мониторинга. Речь идет о сборе, систематизации и анализе информации, содержащейся в заявлениях и обращениях общественных объединений, коммерческих и иных организаций, средств массовой информации, а также граждан.

3. Следует также отметить, что весомым резервом повышения эффективности и достоверности мониторинга криминогенной ситуации в сфере торговли людьми комментируемая статья связывает с совершенствованием статистической отчетности. В частности, речь идет о выделении высшими исполнительными органами государственной власти отдельными строками (графами) в официальных формах статистической отчетности сведений о преступлениях в сфере торговли людьми, торговцах людьми и жертвах торговли людьми и связанных с ней преступлений, с их разбивкой по статьям, частям статей и пунктам статей особенной части уголовного кодекса и с особым выделением данных о фактах совершения указанных преступлений в отношении детей.

Приходится констатировать отсутствие в настоящее время действенной системы выявления притонов и вербовочных агентств, эксплуатирующих проституцию, в том числе с участием несовершеннолетних, несмотря на открытую

рекламу этого вида услуг. Отмечается крайне низкий уровень криминалистической регистрации содержателей притонов и проституток, вызванный комплексом субъективных и объективных причин. К последним относится высокая миграция лиц, занимающихся сутенерством и вербовкой женщин для оказания секс-услуг за рубежом, которые, как правило, слабо привязаны к каким-то определенным адресам, часто меняя свое местонахождение.

Помимо высокой латентности данного вида преступлений их учет и регистрация затруднены рядом иных факторов:

внутри- и межгосударственной несогласованностью разных ведомственных форм учета и официальной статистической отчетности (пограничных, миграционных служб, правоохранительных органов, органов социальной защиты, здравоохранения, иных субъектов системы профилактики безнадзорности и правонарушений несовершеннолетних и пр.) по фактам безвестного отсутствия, похищения, торговли детьми и их эксплуатации;

отсутствием единых, централизованных в рамках государств – членов СНГ и самого СНГ банков данных, фиксирующих сведения об указанных фактах;

невыделением в статистической отчетности отдельной строкой сведений, позволяющих достоверно отражать число преступлений против несовершеннолетних и малолетних, число лиц, совершивших такие преступления и число детей, потерпевших от них;

несоблюдением в уголовном законодательстве государств международно-правового принципа выделения преступных посягательств в отношении детей в качестве самостоятельных составов преступлений¹.

4. Важной *новеллой* данного модельного закона является положение комментируемой нормы о том, что общественные объединения, коммерческие и иные организации, а также граждане вправе осуществлять мониторинг состояния ситуации в сфере торговли людьми и оказания помощи ее жертвам с использованием разрешенных законодательством государства способов сбора и получения информации, а также привлекаться к указанной деятельности субъектами государственной системы противодействия торговле людьми на возмездной или безвозмездной основе.

Данное законодательное положение, если оно будет реализовано в национальном законодательстве государств – участников СНГ, может весьма существенно активизировать деятельность общественных структур, действующих в сфере предупреждения торговли людьми, по выявлению, идентификации и оказанию помощи жертвам торговли людьми.

5. Следует обратить также внимание на важность и практическую значимость результатов мониторинга, о которых было сказано выше, поскольку они могут активно использоваться в целях прогнозирования состояния преступности в сфере торговли людьми, планирования и повышения эффективности дея-

¹ См. Рекомендацию №1583, принятую на осенней 2002 г. сессии Парламентской Ассамблеи Совета Европы по проблеме предупреждения рецидивных преступлений против детей (Страсбург, сентябрь 2002 г.).

тельности по противодействию данным преступлениям и оказанию помощи жертвам торговли людьми.

6. Необходимо акцентировать также внимание на важности запрета, содержащегося в комментируемой статье, относительно разглашения конфиденциальной информации о жертвах торговли людьми, а также иной конфиденциальной информации, полученной в процессе осуществления предусмотренного данной статьей мониторинга. При этом данный запрет распространяется на действия всех субъектов указанного мониторинга.

Статья 17. Планирование деятельности по противодействию торговле людьми.

1. В целях повышения эффективности противодействия торговле людьми, а также защиты ее жертв субъекты государственной системы противодействия торговле людьми разрабатывают национальный план противодействия торговле людьми.

2. Национальный план противодействия торговле людьми периодически утверждается правительством государства на определенный срок и предусматривает осуществление комплексных мер, направленных на противодействие торговле людьми, а также на защиту и оказание помощи жертвам торговли людьми, включая сотрудничество с общественными объединениями, международными и иными неправительственными организациями и другими представителями гражданского общества.

3. Иные субъекты государственной системы противодействия торговле людьми в соответствии со своей компетенцией разрабатывают собственные планы действий по реализации национального плана противодействия торговле людьми.

Комментарий.

1. Комментируемая статья отражает насущную объективную потребность разработки субъектами государственной системы противодействия торговле людьми национального плана деятельности в указанной сфере (далее – Национальный план).

Национальный план - официальный документ исполнительно-распорядительного характера, интегрирующий стратегические направления государственной политики в сфере противодействия торговле людьми, определяющий приоритетные цели и задачи в указанной области.

Особую актуальность разработка такого официального документа приобретает в условиях межведомственной разобщенности и несогласованных действий субъектов системы противодействия торговле людьми.

Принятие указанного документа в государствах позволит выстроить на ближайшую перспективу систему эффективных мер по предупреждению, выявлению, пресечению преступлений в сфере торговли людьми, защите жертв указанных преступлений, их реабилитации и социальной адаптации.

Технология указанной разработки включает в себя создание на высшем правительственном уровне соответствующей рабочей группы с включением в

нее представителей основных субъектов-исполнителей будущих плановых мероприятий. Созданная группа готовит рабочую концепцию, структуру (рабочий макет) будущего документа, прорабатывает основные организационные, финансовые, научно-методические и иные вопросы, которые могут возникнуть и потребуют своего решения в ходе подготовки национального плана. Одновременно с этим у всех субъектов планируемой деятельности запрашиваются мнения и конкретные, обоснованные предложения относительно структуры и содержания указанного документа.

Целесообразно также привлечь к разработке плана и обсуждению хода его подготовки экспертов, общественные объединения, граждан и иные институты гражданского общества,. Таким образом, рабочая группа с учетом поступивших мнений, замечаний и предложений готовит окончательный проект национального плана, который и представляется после соответствующих согласований и иных процедур для утверждения Правительству государства.

2. Периоды действия национальных планов противодействия торговле людьми, утверждаемых правительством государства, могут быть различными. Как показывает практика такого планирования в государствах – участниках СНГ сроки реализации подобных планов колеблются в основном от трех до пяти лет. При этом указанные планы предусматривают осуществление комплексных мероприятий, направленных на противодействие торговле людьми, среди которых основное внимание уделяется совершенствованию практики: выявления преступлений и правонарушений, связанных с торговлей людьми, а также лиц, совершивших данные деяния; оптимизации уголовного преследования и наказания торговцев людьми; выявления и устранения обстоятельств, способствующих торговле людьми; решения некоторых других вопросов.

Кроме того, важной составной частью рассматриваемых планов должны быть мероприятия, направленные на защиту и оказание помощи жертвам торговли людьми. Такие, например, как создание специализированных учреждений для жертв торговли людьми, совершенствование помощи социально нуждающимся лицам, создание дополнительных рабочих мест для молодежи и т.п. Следует также отметить, что среди мероприятий, направленных на защиту и оказание помощи жертвам торговли людьми, заметное место в таких планах должно отводиться решениям, направленным на совершенствование сотрудничества с общественными объединениями, международными и иными неправительственными организациями и другими представителями гражданского общества.

3. После того как национальный план противодействия торговле людьми утвержден правительством государства, субъекты государственной системы противодействия торговле людьми, в том числе и иные субъекты, в соответствии со своей компетенцией разрабатывают ведомственные планы действий по реализации указанного национального плана. При этом в зависимости от объема задач и компетенции конкретного субъекта в указанной сфере содержание и структура плана могут быть различными. Для одних субъектов такие ведомственные планы могут быть достаточно развернутыми и полными, а для других –

содержать лишь несколько конкретных позиций, которые возложены планом на этих субъектов.

Статья 18. Координация деятельности по противодействию торговле людьми.

1. В целях обеспечения эффективности деятельности субъектов системы противодействия торговле людьми и организации их взаимодействия государство создает межведомственную комиссию по противодействию торговле людьми (далее – межведомственная комиссия) и ее территориальные представительства (далее – территориальные комиссии).

2. Межведомственная комиссия осуществляет на постоянной основе непосредственно и через территориальные комиссии координацию деятельности всех субъектов системы противодействия торговле людьми в порядке, предусмотренном законодательством государства.

3. В целях эффективного осуществления оперативно-розыскной деятельности и уголовного преследования в сфере противодействия торговле людьми межведомственная комиссия устанавливает постоянное взаимодействие с органами государственной безопасности, пограничной службы, миграционной службы, полиции (милиции), прокуратуры, с судами, другими государственными органами, а также со средствами массовой информации, общественными объединениями, международными и иными неправительственными организациями.

4. Результаты деятельности субъектов системы противодействия торговле людьми и ее координации на территории государства, его административных единиц и в сопредельных странах отражаются в **ежегодных сводных отчетах**, которые представляются: межведомственной комиссией – в высший государственный орган исполнительной власти и уполномоченному по правам человека; территориальными комиссиями – в межведомственную комиссию, а также в соответствующие региональные и местные органы исполнительной власти.

5. Координация деятельности правоохранительных органов в сфере противодействия торговле людьми осуществляется органами прокуратуры государства в соответствии с законодательством государства.

Комментарий

1. Координация деятельности – это согласованная по целям, месту и времени деятельность субъектов противодействия торговле людьми.

Координация деятельности указанных субъектов осуществляется в целях повышения эффективности борьбы с преступностью путем разработки и осуществления этими органами согласованных действий по своевременному выявлению, раскрытию, пресечению и предупреждению преступлений, устранению причин и условий, способствующих их совершению.

Основными направления координационной деятельности в указанной сфере являются:

совместный анализ состояния преступности в сфере торговли людьми, ее структуры и динамики, прогнозирование тенденций развития, изучение практи-

ки выявления, расследования, раскрытия, предупреждения и пресечения преступлений указанного вида;

выполнение государственных и межгосударственных программ борьбы с преступностью;

разработка совместно с другими государственными органами, а также научными учреждениями предложений о предупреждении преступлений в сфере торговли людьми;

обобщение практики применения законов о борьбе с преступностью в сфере торговли людьми и подготовка предложений об улучшении правоохранительной деятельности;

разработка предложений о совершенствовании правового регулирования деятельности по борьбе с преступностью в сфере торговли людьми;

обобщение практики выполнения международных договоров и соглашений с зарубежными государствами и международными организациями по вопросам сотрудничества в борьбе с преступностью в сфере торговли людьми и выработка соответствующих предложений;

изучение координационной деятельности правоохранительных органов, распространение положительного опыта.

Координация деятельности правоохранительных органов в сфере противодействия торговле людьми осуществляется в следующих основных **формах**:

проведение координационных совещаний руководителей правоохранительных органов;

обмен информацией по вопросам борьбы с преступностью в сфере торговли людьми;

совместные выезды в регионы для проведения согласованных действий, проверок и оказания помощи местным правоохранительным органам в борьбе с преступностью в сфере торговли людьми, изучения и распространения положительного опыта;

создание следственно-оперативных групп для расследования конкретных преступлений в сфере торговли людьми;

проведение совместных целевых мероприятий для выявления и пресечения преступлений, а также устранения причин и условий, способствующих их совершению;

взаимное использование возможностей правоохранительных органов для повышения квалификации работников, проведение совместных семинаров, конференций;

оказание взаимной помощи в обеспечении собственной безопасности в процессе деятельности по борьбе с преступностью;

издание совместных приказов, указаний, подготовка информационных писем и иных организационно-распорядительных документов;

выпуск совместных бюллетеней (сборников) и других информационных изданий;

разработка и утверждение согласованных планов координационной деятельности (см., например, [Указ Президента РФ от 18.04.1996 N 567 \(ред. от 25.11.2003\) "О координации деятельности правоохранительных органов по](#)

борьбе с преступностью" (вместе с "Положением о координации деятельности правоохранительных органов по борьбе с преступностью").

Субъекты системы противодействия торговле людьми координируют свою деятельность с органами исполнительной власти государства. Такое взаимодействие осуществляется в следующих формах:

- а) планирование и реализация совместных мероприятий;
- б) подготовка предложений по совершенствованию законодательства государства в сфере противодействия торговле людьми;
- в) обмен информацией, необходимой для реализации полномочий органов исполнительной власти в сфере противодействия торговле людьми;
- г) иные формы.

(см., например, Постановление Правительства РФ от 05.12.2005 N 725 (ред. от 08.12.2008) "О взаимодействии и координации деятельности органов исполнительной власти субъектов Российской Федерации и территориальных органов федеральных органов исполнительной власти".)

Важнейшим организационно-правовым механизмом обеспечения деятельности государства по координации мер по противодействию торговле людьми на национальном уровне является создание и функционирование Межведомственной комиссии по противодействию торговле людьми (далее – межведомственная комиссия) и ее территориальные представительства (далее – территориальные комиссии).

Государство создает на правительственном уровне межведомственную комиссию либо иной аналогичный по названию координационный орган (совет, комитет) по противодействию торговле людьми в целях обеспечения эффективности деятельности субъектов системы указанного противодействия и организации их взаимодействия между собой. При этом межведомственная комиссия для обеспечения доступности и оперативности обращения граждан по поводу деяний в сфере торговли людьми и своевременного реагирования на подобные факты создает свои территориальные представительства в регионах, именуемые территориальными комиссиями. Подробнее об этом см. комментарий к ст. 19 настоящего закона.

2. Согласно положениям настоящей статьи межведомственная комиссия осуществляет координацию деятельности всех субъектов системы противодействия торговле людьми на постоянной основе как непосредственно, так и через свои территориальные комиссии в порядке, предусмотренном законодательством государства.

3. Важной задачей совершенствования борьбы с торговлей людьми является повышение эффективности осуществления оперативно-розыскной деятельности в данной сфере, а также уголовного преследования торговцев людьми. Для успешного решения первой задачи межведомственная комиссия устанавливает постоянное взаимодействие с органами дознания (органами государственной безопасности, пограничной службы, полиции (милиции) и др.). Для оптимизации уголовно-процессуальной и административной деятельности в рассматриваемой области межведомственная комиссия тесно сотрудничает также с судебными, прокурорскими, миграционными и иными органами, в чью

компетенцию входит решение данных вопросов. Кроме того, с учетом особенностей решаемых задач и компетенции конкретных субъектов межведомственная комиссия организует взаимодействие со средствами массовой информации, общественными объединениями, международными и иными неправительственными организациями.

4. В целях осуществления действенного контроля за результатами деятельности субъектов системы противодействия торговле людьми и эффективностью ее координации на территории государства, его административных единиц и в сопредельных странах комментируемая статья устанавливает практику подготовки межведомственной комиссией **ежегодных сводных отчетов**, которые представляются в два адреса:– в высший государственный орган исполнительной власти и уполномоченному по правам человека. Территориальные же комиссии представляют такие отчеты в межведомственную комиссию, а также в соответствующие региональные или местные органы исполнительной власти.

5. По общепризнанному мнению, координация представляет собой согласованную, упорядоченную деятельность субъектов сотрудничества, осуществляемую в целях наиболее эффективного принятия решений и реализации задач в сфере борьбы с торговлей людьми путем разработки и осуществления совместных действий, направленных на своевременное предупреждение, выявление, пресечение, расследование и раскрытие данных преступлений, устранение причин и условий, им способствующих.

В комментируемой статье еще раз подчеркивается общее правило о том, что координация деятельности правоохранительных органов в сфере противодействия торговле людьми осуществляется органами прокуратуры государства в соответствии с его законодательством. Это обусловлено тем, что во всех государствах – участниках СНГ в национальных законах о прокуратуре координационная функция прокуроров в сфере борьбы с преступностью нашла четкое закрепление в качестве одной из основных.

Статья 19. Межведомственная комиссия по противодействию торговле людьми.

1. Межведомственная комиссия создается при правительстве государства и выполняет полномочия национального координатора в сфере противодействия торговле людьми. Порядок ее организации, персональный состав, порядок назначения и отзыва ее членов регламентируется положением о межведомственной комиссии, утверждаемым правительством государства.

2. Межведомственная комиссия в порядке, предусмотренном законодательством государства, осуществляет следующие полномочия:

а) представляет правительству предложения по основам государственной политики в области предупреждения и пресечения торговли людьми, а также рекомендации, направленные на совершенствование деятельности по выявлению и устранению причин и условий, способствующих указанным преступлениям и осуществлению профилактической деятельности в этой сфере;

б) контролирует выполнение национального плана по предупреждению и пресечению торговли людьми, организует мониторинг реализации предусмотрен-

ренных им мер, регулярно, в установленном законодательством государства порядке представляет правительству информацию о ходе выполнения национального плана и исполнении законодательства в этой сфере субъектами системы противодействия торговле людьми;

в) вносит предложения правительству по совершенствованию законодательства в области предупреждения и пресечения торговли людьми, а также защиты жертв торговли людьми и оказания им помощи;

д) готовит соответствующему органу исполнительной власти государства, а также уполномоченному по правам человека ежегодный отчет о результатах и проблемах борьбы с торговлей людьми на территории государства и в сопредельных странах;

ж) принимает участие в подготовке международных договоров государства в области противодействия торговле людьми.

3. В целях обеспечения доступности и оперативности обращения жертв торговли людьми, иных физических и юридических лиц по вопросам, связанным с торговлей людьми, межведомственная комиссия создает на региональном и муниципальном уровнях государства свои территориальные представительства, координирует их деятельность и осуществляет контроль за их работой.

4. Межведомственная комиссия, а также территориальные комиссии на подведомственной им территории в порядке, установленном законодательством государства, осуществляют в соответствии со своей компетенцией следующие полномочия:

а) организуют информационно-просветительскую деятельность среди разных групп населения о состоянии торговли людьми и опасности данного явления, о существующих в указанной сфере профилактических и правозащитных мерах и возможностях обращения за помощью к соответствующим субъектам системы противодействия торговле людьми;

б) организуют обучение и повышение квалификации работников правоохранительных органов по вопросам противодействия торговле людьми;

в) организуют прием, систематизацию и анализ заявлений и обращений физических и юридических лиц по вопросам, связанным с торговлей людьми;

г) организуют внедрение и функционирование систем «горячих» линий и телефонов доверия для получения наиболее полной информации о фактах торговли людьми и сопряженных с нею правонарушений;

д) координируют деятельность по розыску детей, пропавших без вести и предположительно подвергшихся эксплуатации;

е) организуют ведение территориального (регионального) банка данных о детях, пропавших без вести и предположительно подвергшихся эксплуатации;

ж) координируют деятельность по предупреждению торговли людьми и оказанию помощи жертвам торговли людьми;

з) обеспечивают специализированным государственным, муниципальным и негосударственным учреждениям, расположенным на подведомственной им территории, организационную, материально-техническую и методическую поддержку по оказанию помощи жертвам торговли людьми;

е) оказывают информационную, организационную, материальную, методическую и иную поддержку деятельности общественных объединений и неправительственных организаций, направленной на противодействие торговле людьми и оказание помощи ее жертвам.

5. Межведомственная комиссия и территориальные комиссии при осуществлении возложенных на них полномочий используют следующие формы работы:

а) регулярно рассматривают на своих заседаниях с соблюдением установленного режима конфиденциальности информацию о состоянии противодействия торговле людьми, представленную с соблюдением установленного законодательством государства порядка субъектами системы противодействия торговле людьми;

б) накапливают, обобщают и анализируют информацию о состоянии, динамике и тенденциях торговли людьми на национальном (региональном, муниципальном) уровне, разрабатывают краткосрочные и долгосрочные прогнозы ее развития;

в) организуют прием, систематизацию и анализ заявлений и обращений физических и юридических лиц по вопросам, связанным с торговлей людьми;

г) регулярно проводят координационные совещания с участием субъектов системы противодействия торговле людьми;

д) разрабатывают программы и планы деятельности субъектов системы противодействия торговле людьми и контролируют их выполнение.

6. Межведомственная комиссия и территориальные комиссии в целях реализации полномочий в установленной сфере деятельности имеют право:

а) организовывать проведение необходимых исследований, экспертиз и оценок, в том числе научных исследований по вопросам осуществления координации в установленной сфере деятельности;

б) давать юридическим и физическим лицам разъяснения по вопросам, отнесенным к компетенции комиссии;

в) запрашивать и получать сведения, необходимые для принятия решений по отнесенным к компетенции комиссии вопросам;

г) привлекать в установленном порядке для проработки вопросов своей сферы деятельности научные и иные организации, ученых и специалистов;

д) создавать совещательные и экспертные органы (советы, комиссии, группы, коллегии) в установленной сфере деятельности.

7. Требования, обращения, запросы, предложения и рекомендации межведомственной (территориальной) комиссии по вопросам, отнесенным к ее компетенции, подлежат рассмотрению адресатом с принятием по ним соответствующих решений с обязательным уведомлением соответствующей комиссии.

8. В состав межведомственной (территориальной) комиссии могут входить представители государственных органов и учреждений, в том числе правоохранительных органов, а также иных организаций, входящих в государственную систему противодействия торговле людьми.

9. Межведомственная (территориальная) комиссия вправе приглашать на свои заседания представителей иных государственных органов, государствен-

ных и муниципальных учреждений, общественных объединений, международных и иных неправительственных организаций по вопросам противодействия торговле людьми и оказания помощи жертвам торговли людьми с правом вещательного голоса.

Комментарий

1. Комментируемая статья определяет важное положение о том, что межведомственная комиссия создается при правительстве государства и выполняет полномочия национального координатора в сфере противодействия торговле людьми. Отсюда совершенно ясно, что к компетенции указанной комиссии относятся практически все вопросы, связанные с организацией противодействия торговле людьми на национальном уровне. В этой же статье закреплён также порядок, согласно которому правительство государства утверждает положение о межведомственной комиссии, в котором регламентируется порядок ее организации, персональный состав, процедура назначения и отзыва ее членов.

2. Часть 2 комментируемой статьи определяет в соответствии с законодательством государства, исключительную компетенцию межведомственной комиссии. Среди перечисленных полномочий следует обратить особое внимание на право комиссии представлять правительству предложения по основам государственной политики в области предупреждения и пресечения торговли людьми, в том числе участвовать в подготовке международных договоров государства в области противодействия торговле людьми. Комиссия также вправе вносить и рекомендации, направленные на совершенствование деятельности по выявлению и устранению причин и условий, способствующих указанным преступлениям и осуществлению профилактической деятельности в этой сфере.

Наряду с этим, следует обратить также специальное внимание на полномочия указанной комиссии, обеспечивающие: контроль выполнения национального плана по предупреждению и пресечению торговли людьми; проведение мониторинга реализации предусмотренных национальным планом мер; регулярное представление правительству в порядке, установленном законодательством государства, информации о ходе выполнения национального плана и об исполнении законодательства в этой сфере субъектами системы противодействия торговле людьми.

Важной прерогативой межведомственной комиссии является внесение предложений правительству по совершенствованию законодательства в области предупреждения и пресечения торговли людьми, а также защиты жертв торговли людьми и оказания им помощи. Кроме того, следует также отметить и то обстоятельство, что, наряду с предоставлением указанной комиссии весьма широких и ответственных прав в области противодействия торговле людьми, комментируемая норма предусматривает и действенные формы контроля за качеством работы указанной комиссии. В частности, она предусматривает ее обязанность готовить Правительству государства, а также национальному уполномоченному по правам человека ежегодный отчет о результатах и проблемах борьбы с торговлей людьми на территории государства и в сопредельных странах.

3. Как показывает практика, чрезвычайно осложняет процедуру обращения жертв торговли людьми за помощью в органы государственной власти отсутствие на местах в подавляющем большинстве регионов соответствующих специализированных органов. Это объективно влечет за собой исключительно высокую латентность данного вида правонарушений, грубое ущемление прав, свобод и законных интересов пострадавших от данных посягательств. Именно поэтому в целях обеспечения доступности и оперативности обращения жертв торговли людьми, иных физических и юридических лиц по вопросам, связанным с торговлей людьми, межведомственная комиссия создает на региональном и муниципальном уровнях государства свои территориальные комиссии (представительства). При этом она оставляет за собой право координации их деятельности и осуществления контроля за работой своих подчиненных структур.

4. Часть 4 комментируемой статьи устанавливает смешанную компетенцию, т. е. определяет круг полномочий, реализуемых не только непосредственно самой межведомственной комиссией, но также и территориальными комиссиями на подведомственной им территории. В соответствии с порядком, установленным законодательством государства, межведомственная и территориальные комиссии осуществляют в соответствии со своей компетенцией широкий и разнообразный круг полномочий.

Часть из них непосредственно связана с различными аспектами правоохранительной деятельности. Например, координацией деятельности по розыску детей, пропавших без вести и предположительно подвергшихся эксплуатации; организацией приема, систематизации и анализа заявлений и обращений физических и юридических лиц по вопросам, связанным с торговлей людьми; и рядом иных полномочий. Другие полномочия направлены на оптимизацию информационной составляющей противодействия торговле людьми.

Среди них следует выделить организацию ведения территориального (регионального) банка данных о детях, пропавших без вести и предположительно подвергшихся эксплуатации; внедрение и функционирование систем «горячих» линий и телефонов доверия для получения наиболее полной информации о фактах торговли людьми и сопряженных с нею правонарушений и др.

Третьи – носят ярко выраженный профилактический характер, в том числе, они связаны с информационно-просветительской деятельности среди различных групп населения (например, о состоянии торговли людьми и опасности данного явления; о существующих в указанной сфере профилактических и правозащитных мерах и возможностях обращения за помощью к соответствующим субъектам системы противодействия торговле людьми и др.).

Важное место в компетенции межведомственной и территориальных комиссий отводится также организации обучения и повышения квалификации работников правоохранительных органов по вопросам противодействия торговле людьми.

С учетом большого значения, которое уделяет законодатель роли общественных объединений, СМИ, а также граждан в противодействии торговле людьми, следует указать на четко прописанную в комментируемой статье ком-

петенцию межведомственной и территориальных комиссий по сотрудничеству с институтами гражданского общества. В частности, речь идет об обеспечении общественных объединений и неправительственных организаций, расположенных на подведомственной территории, информационной, организационной, материально-технической, методической и иной поддержкой по осуществлению противодействия торговле людьми и оказанию помощи ее жертвам.

5. При рассмотрении и анализе любых форм работы межведомственной и территориальных комиссий следует, прежде всего, отметить необходимость соблюдения всеми участниками мероприятий установленного режима конфиденциальности информации о ситуации в сфере торговли людьми и противодействия ей.

С учетом этого указанные комиссии правомочны регулярно рассматривать на своих заседаниях материалы, отражающие состояние, структуру и динамику преступности в сфере торговли людьми, а также накапливать, обобщать и анализировать информацию о состоянии, динамике и тенденциях торговли людьми на национальном (региональном, муниципальном) уровне, разрабатывать краткосрочные и долгосрочные прогнозы ее развития.

Кроме того, комиссии организуют прием, систематизацию и анализ заявлений и обращений физических и юридических лиц по вопросам, связанным с торговлей людьми; регулярно проводят координационные совещания с участием субъектов системы противодействия торговле людьми, а также разрабатывают программы и планы деятельности субъектов системы противодействия торговле людьми и контролируют их выполнение.

6. Анализ прав межведомственной и территориальных комиссий в целях реализации их компетенции в установленной сфере деятельности позволяет отметить наличие у них широкого комплекса организационно-распорядительных, организационно-научных и экспертных полномочий.

Так, в числе организационно-распорядительных полномочий следует указать на права указанных комиссий запрашивать и получать сведения, необходимые для принятия ими решений по отнесенным к их компетенции вопросам; привлекать в установленном порядке для проработки необходимых вопросов научные и иные организации, ученых и специалистов; создавать совещательные и экспертные органы (советы, комиссии, группы, коллегии) в установленной сфере деятельности.

В качестве организационно-научных полномочий можно назвать организацию проведения необходимых исследований, экспертиз и оценок, в том числе научных исследований по вопросам осуществления координации в установленной сфере деятельности. Примером экспертных полномочий указанных комиссий может служить их право давать юридическим и физическим лицам разъяснения по вопросам, отнесенным к компетенции комиссии.

7. Важным показателем высокого авторитета и императивности правового статуса межведомственной (территориальной) комиссии по вопросам, отнесенным к ее компетенции, является закрепление в комментируемой норме правила, согласно которому требования, обращения, запросы, предложения и рекомендации указанной комиссии подлежат рассмотрению адресатом с приняти-

ем по ним соответствующих решений с обязательным уведомлением соответствующей комиссии.

8. Анализ содержания 8 части комментируемой нормы позволяет констатировать, что межведомственная (территориальные) комиссия является государственным образованием, поскольку в ее состав могут входить только представители государственных органов и учреждений, в том числе правоохранительных органов, а также иных организаций, но обязательно входящих в государственную систему противодействия торговле людьми. Подобная конструкция, по замыслу законодателя, имеет целью возложение всей полноты ответственности за принимаемые решения и их реализацию именно на государство и его компетентные органы.

9. Тем не менее, как вытекает из закрепленного в 9 части настоящей статьи положения, межведомственная (территориальная) комиссия, в зависимости от характера решаемых вопросов, может приглашать на свои заседания с правом совещательного голоса представителей иных государственных органов, государственных и муниципальных учреждений, общественных объединений, международных и иных неправительственных организаций по вопросам противодействия торговле людьми и оказания помощи ее жертвам.

Несмотря на то, что факультативные участники заседаний обладают лишь правом совещательного голоса, их участие в работе межведомственной (территориальной) комиссии может оказаться важным, поскольку будет способствовать более полному учету, в том числе независимых мнений и оценок общественности, и необходимой гласности и прозрачности принимаемых решений и намечаемых действий.

Статья 20. Специализированные правоохранительные службы по противодействию торговле людьми.

1. В целях повышения эффективности реализации мероприятий, предусмотренных национальным планом противодействия торговле людьми, в органах внутренних дел создается централизованная система оперативно-розыскных подразделений (служб) органов внутренних дел, специализирующихся на организации и проведении оперативно-розыскных мероприятий в целях защиты жизни, здоровья, прав и свобод человека и гражданина, собственности, обеспечения безопасности общества и государства от преступлений в сфере торговли людьми.

2. Специализированные оперативно-розыскные подразделения (службы) органов внутренних дел в пределах своих полномочий осуществляют выявление и идентификацию жертв торговли людьми, обеспечивают их защиту, а также занимаются оперативно-розыскной деятельностью и уголовным преследованием лиц, совершивших преступления, связанные с торговлей людьми.

3. В задачи оперативно-розыскных подразделений (служб) органов внутренних дел входит:

а) выявление, предупреждение, пресечение и раскрытие преступлений в сфере торговли людьми;

б) выявление и установление лиц, их подготавливающих, совершающих или совершивших;

в) осуществление розыска торговцев людьми, скрывающихся от органов дознания, следствия и суда, уклоняющихся от уголовного наказания;

г) осуществление розыска без вести пропавших лиц, в отношении которых имеются основания предполагать, что они стали жертвами торговли людьми;

д) обеспечение безопасности жертв торговли людьми, организация оказания им экстренной помощи;

е) организация сбора, накопления и хранения данных о лицах, фактах и обстоятельствах, связанных с торговлей людьми, в едином информационно-вычислительном центре, с привлечением специалистов, прошедших специальную профессиональную подготовку, оснащенных современными техническими средствами;

ж) регистрация и проверка с использованием высоких технологий сообщений, в том числе анонимных, о фактах торговли людьми, в том числе торговли детьми, их сексуальной и иной эксплуатации.

4. При проведении оперативно-розыскных мероприятий, дознания, предварительного следствия по указанной категории уголовных дел в специализированных оперативно-розыскных и следственных подразделениях (службах) органов внутренних дел создается единая информационная база данных о фактах торговли людьми, личности торговцев людьми и жертвах указанных преступлений для накопления, систематизации, анализа и использования собранных сведений.

5. Сотрудники специализированных оперативно-розыскных подразделений (служб) органов внутренних дел принимаются на службу на конкурсной основе, с учетом прозрачности и объективности отбора кандидатов, которые должны, наряду с другими критериями их соответствия требованиям правоохранительной службы, обладать дополнительными профессиональными и личными качествами, специальной подготовкой, соответствующим уровнем специального образования и психологической устойчивости в соответствии с требованиями, установленными законодательством государства.

6. Дислокация специализированных оперативно-розыскных подразделений (служб) органов внутренних дел определяется высшим органом исполнительной власти государства в области внутренних дел по согласованию с межведомственной комиссией государства.

7. Лица, принятые на службу в специализированные оперативно-розыскные подразделения (службы) органов внутренних дел, проходят дополнительную специальную подготовку.

Комментарий

1. Существенной новацией комментируемой статьи является закрепленное в ней положение, согласно которому в целях повышения эффективности реализации мероприятий, предусмотренных национальным планом противодействия торговле людьми, в органах внутренних дел создается централизованная система оперативно-розыскных подразделений (служб) органов внутренних

дел, специализирующихся на организации и проведении оперативно-розыскных мероприятий в целях активизации борьбы с указанными преступлениями. При этом следует акцентировать внимание на нескольких важных организационных моментах этой работы.

Во-первых, создание специализированных оперативно-розыскных служб в рассматриваемой сфере находится в русле современных правоохранных тенденций и полностью соответствует требованиям международного права применительно к борьбе с транснациональной организованной преступностью. Так, ст. 20 Палермская конвенция против транснациональной организованной преступности (2000 г.) непосредственно предусматривает осуществление специальных методов расследования подобных преступлений с использованием контролируемых поставок, электронного наблюдения или других форм наблюдения, а также агентурных операций.

Во-вторых, следует отметить централизованный характер создаваемой структуры, что означает построение разумной организационной вертикали с учетом реального состояния, масштабов, уровня латентности и многих других параметров, характеризующих наличие и распространенность посягательств в сфере торговли людьми.

В-третьих, речь идет о комплексном характере создаваемой специализированной структуры, что предполагает единство, цельность, тесную взаимосвязь внутренних структурных подразделений, входящих в централизованную систему противодействия торговле людьми. Так, если речь идет о борьбе с сексуальной эксплуатацией, то в организационную и технологическую цепочку специализированных органов должны входить оперативно-розыскные, оперативно-технические, следственные и иные подразделения, ведущие непосредственную борьбу с данным сегментом торговли людьми.

2. В качестве основных тесно связанных между собой функций, реализуемых специализированными оперативно-розыскными подразделениями (службами) органов внутренних дел по борьбе с торговлей людьми, комментируемая норма закрепляет осуществление указанными структурами в пределах своих полномочий оперативно-розыскной деятельности в рассматриваемой сфере, выявление и идентификацию жертв данных преступлений и обеспечение их надлежащей защиты, а также осуществление уголовного преследования лиц, совершивших преступления, связанные с торговлей людьми.

При этом приоритетной задачей осуществления оперативно-розыскных мер против торговцев людьми должна быть установка на преимущественное добывание и закрепление изобличающей торговцев людьми доказательственной информации с использованием оперативно-технических и иных оперативно-розыскных возможностей специализированных служб с тем, чтобы свести, по возможности, к минимуму необходимость получения показаний от потерпевших и свидетелей, подвергая их дополнительному риску противоправного воздействия со стороны преступников.

3. Часть 3 комментируемой статьи определяет задачи оперативно-розыскных подразделений (служб) органов внутренних дел по борьбе с торговлей

людьми, которые могут быть классифицированы на две основные группы: разведывательно-поисковые и информационно-поисковые.

Так, учитывая замаскированный характер многих способов и средств совершаемых преступлений в сфере торговли людьми, а отсюда и наличие необходимости осуществления данными подразделениями широкого комплекса негласных, разведывательных мероприятий, к компетенции указанных специализированных структур отнесено выявление, предупреждение, пресечение и раскрытие преступлений в сфере торговли людьми, а также выявление и установление лиц, их подготавливающих, совершающих или совершивших.

Кроме того, в качестве важной задачи предусмотрено осуществление розыска торговцев людьми, скрывающихся от органов дознания, следствия и суда, уклоняющихся от уголовного наказания, с использованием оперативно-розыскных сил, средств и методов. Серьезную помощь могут также оказать оперативно-розыскные мероприятия при осуществлении розыска без вести пропавших лиц, в отношении которых имеются основания предполагать, что они стали жертвами торговли людьми, а также в процессе обеспечения безопасности потерпевших, свидетелей и иных участников уголовного судопроизводства, а также их близким, которым реально угрожает опасность расправы со стороны торговцев людьми и их связей.

К группе информационно-поисковых задач следует отнести оснащенную современными техническими средствами организацию в едином информационно-вычислительном центре (с привлечением специалистов, прошедших специальную профессиональную подготовку) сбора, накопления и хранения данных о лицах, фактах и обстоятельствах, связанных с торговлей людьми, а также регистрацию и проверку (с использованием высоких технологий) сообщений, в том числе анонимных, о фактах торговли людьми, в том числе торговли детьми, их сексуальной и иной эксплуатации.

4. Залогом высокой эффективности проведения специализированными оперативно-розыскными и следственными подразделениями (службами) органов внутренних дел оперативно-розыскных мероприятий, а также осуществления дознания и предварительного следствия по уголовным делам о торговле людьми является создание единой информационной базы данных о фактах торговли людьми, личности торговцев людьми и жертвах указанных преступлений для накопления, систематизации, анализа и использования собранных сведений в повседневной практической деятельности.

5. С учетом сложности, актуальности и общественной значимости решаемых задач в сфере противодействия торговле людьми к сотрудникам специализированных оперативно-розыскных подразделений (служб) органов внутренних дел предъявляются повышенные требования. В частности, кандидаты принимаются на службу на конкурсной основе, с учетом прозрачности и объективности их отбора. Кроме того, они должны, наряду с другими критериями их соответствия требованиям правоохранительной службы, обладать дополнительными профессиональными и личными качествами, специальной подготовкой, соответствующим уровнем специального образования и психологической устой-

чивости в соответствии с требованиями, установленными законодательством государства.

Учет специфики данных преступлений (зачастую они связаны с интимными, противоречивыми и экстремальными ситуациями в жизни жертв торговли людьми), особенностей психологического состояния личности потерпевших от этих посягательств (стыд за свое поведение; страдания в связи с перенесенными унижениями, оскорблениями и издевательствами; страх возмездия со стороны преступников; и т.д.) диктует необходимость обратить особое внимание на гендерный аспект подбора кадров в специализированные подразделения. Это означает, что среди их сотрудников в обязательном порядке должны быть женщины, которые, как показывает практика, наиболее тактично, квалифицировано и эффективно сотрудничают с жертвами сексуальной эксплуатации людей, что позволяет успешно расследовать данные преступления, своевременно оказывать необходимую помощь жертвам торговли людьми.

6. Вопрос о дислокации специализированных оперативно-розыскных подразделений (служб) органов внутренних дел является весьма важным и практически значимым. Это объясняется неравномерным территориальным распределением фактов торговли людьми. В одних регионах таких преступлений совершается значительное количество (крупные города, транспортные узлы, пограничные переходы и др.), в других относительно немного (например, в сельской местности). Кроме того, существенное влияние на наши представления о распространенности, структуре и тенденциях рассматриваемых деяний оказывает уровень их латентности. В этой связи конкретная дислокация специализированных органов определяется высшим органом исполнительной власти государства в области внутренних дел по согласованию с межведомственной комиссией государства в зависимости от особенностей национальных, региональных и местных условий.

11. Необходимым условием повышения качества профессиональной подготовки (переподготовки) сотрудников специализированных оперативно-розыскных подразделений (служб) органов внутренних дел является прохождение ими дополнительной специальной подготовки. Она может осуществляться различными способами. В частности, путем регулярного участия указанных сотрудников в проводимых научно-практических конференциях, семинарах, круглых столах, тренингах по проблемам противодействия торговле людьми. Еще более эффективным средством повышения профессионализма таких сотрудников может быть направление их на учебу в специализированные, в том числе международные центры по подготовке персонала специализированных подразделений по борьбе с торговлей людьми (например, в настоящее время в Минске действует Международный учебный центр подготовки, повышения квалификации, переподготовки кадров в сфере миграции и противодействия торговле людьми учреждения образования «Академия МВД Республики Беларусь»).

Статья 21. Единые информационные банки данных о преступлениях в сфере торговли людьми.

1. В целях обеспечения эффективного противодействия торговле людьми, выявления и пресечения преступной деятельности торговцев людьми, идентификации жертв торговли людьми и систематизации соответствующей информации высший государственный орган исполнительной власти в области внутренних дел при поддержке других государственных органов исполнительной власти организует создание и обеспечивает своевременное обновление единого национального информационного банка данных о преступлениях в сфере торговли людьми (далее – национальный банк данных).

2. Национальный банк данных создается в соответствии с законодательством Государства в порядке, установленном правительством государства, с соблюдением конфиденциальности содержащихся в нем и вновь поступающих сведений.

3. Порядок создания национального банка данных, виды и содержание вносимых в него сведений, а также перечень лиц, имеющих доступ к содержащейся в нем информации, утверждает руководитель высшего органа исполнительной власти государства в области внутренних дел либо его заместитель, ведающий вопросами организации противодействия торговле людьми.

4. В национальный банк данных подлежат внесению информация о преступлениях в сфере торговли людьми, торговцах людьми и жертвах торговли людьми (с выделением информации о женщинах и несовершеннолетних), включая следующие сведения:

а) о фактах незаконного перемещения, похищения, экономической, сексуальной и иной эксплуатации жертв торговли людьми;

б) о **торговцах людьми** и их соучастниках;

в) о жертвах торговли людьми;

г) о лицах, пропавших без вести и предположительно подвергшихся или подвергающихся эксплуатации, в том числе на территории государств – участников СНГ и иных зарубежных государств.

5. В национальный банк данных подлежат внесению информация:

а) собранная правоохранительными органами в результате осуществления ими мониторинга ситуации в сфере торговли людьми, в том числе полученная по сети «горячих линий», телефонов доверия

б) поступившая из органов и учреждений образования, медицинского обслуживания несовершеннолетних, социальной защиты и социального обслуживания населения, иных органов и учреждений, занятых работой с детьми, обязанных в соответствии с законодательством государства информировать правоохранительные органы о фактах торговли детьми и связанных с ней преступлениях, ставших известными их сотрудникам в связи с осуществлением профессиональной или служебной деятельности;

в) полученная в результате проведения оперативно-розыскных и иных мероприятий, связанных с выявлением, пресечением, расследованием и раскрытием преступлений в сфере торговли людьми, включая сведения о них, поступившие из соответствующих территориальных информационных банков данных, от Международной организации криминальной полиции (Интерпола) и других международных организаций.

6. В целях систематического отслеживания и взаимного обмена информацией о состоянии и тенденциях незаконного ввоза, транзита, вывоза и невозвращения людей из-за границы в целях торговли людьми, своевременного розыска и идентификации жертв торговли людьми соответствующая часть данных по наиболее опасным видам преступлений в сфере транснациональной торговли людьми из национального банка данных подлежит передаче в единый для государств межгосударственный информационный банк данных о преступлениях в сфере торговли людьми.

7. Порядок передачи и поступления соответствующих сведений в указанные в настоящей статье банки данных, а также выдачи из них необходимых сведений определяется на основании межгосударственных соглашений в соответствии с законодательством государства.

8. Информация, внесенная в региональные банки данных, является конфиденциальной, доступ к ней и ее выдача производятся в порядке, установленном законодательством государства.

9. Незаконное разглашение, распространение или использование информации, содержащейся в национальном банке данных, влечет ответственность, предусмотренную законодательством государства.

Комментарий

1. Совершенствование информационного обеспечения борьбы с торговлей людьми имеет большую практическую значимость. Это обусловлено значительной распыленностью по различным каналам, сегментам и сферам сведений о фактах, событиях, действиях и обстоятельствах, связанных с подготовкой, совершением и сокрытием данных правонарушений. Поэтому в целях обеспечения эффективного противодействия торговле людьми, упреждающего выявления и пресечения преступной деятельности торговцев людьми, идентификации жертв торговли людьми и систематизации соответствующей информации вышший государственный орган исполнительной власти в области внутренних дел при поддержке других государственных органов исполнительной власти организует создание и обеспечивает своевременное обновление единого национального информационного банка данных о преступлениях в сфере торговли людьми.

В частности, речь идет о создании и обновлении оперативно-справочных, розыскных, криминалистических и иных учетов, а также осуществлении обмена имеющимися в распоряжении правоохранительных служб научно-техническими, информационно-аналитическими материалами и нормативными правовыми актами в сфере противодействия торговле людьми. Это позволит всем компетентным субъектам указанной правоохранительной деятельности получить своевременный доступ (с учетом реализации должных мер соблюдения конфиденциальности) к необходимым данным для оптимального решения стоящих перед ними задач.

2. Учитывая важность и стратегический характер организации и применения оперативно-справочных, розыскных, криминалистических и иных учетов, входящих в национальный банк данных, комментируемая норма определя-

ет, что указанный банк данных создается в соответствии с законодательством государства в порядке, установленном правительством государства, с соблюдением конфиденциальности содержащихся в нем и вновь поступающих сведений, связанных с торговлей людьми. Таким образом, все основные принципы, стратегические подходы и решения относительно создания и функционирования оптимальных информационных систем возлагаются на высший национальный исполнительный орган государства.

3. Что касается регламентации непосредственно рабочих вопросов, связанных с регулированием порядка создания национального банка данных, обеспечением конфиденциальности оборота служебной информации, определением вида и содержания вносимых в него сведений, а также установлением перечня лиц, имеющих доступ к содержащейся в указанном банке информации, то все решения в этой части принимает руководитель высшего органа исполнительной власти государства в области внутренних дел (министр внутренних дел) либо его заместитель, ведающий вопросами организации противодействия торговле людьми.

4. Комментируемая норма определяет перечень и содержание сведений, направляемых в национальный банк данных. Объем таких сведений достаточно велик и разнообразен. Вместе с тем, они могут быть подразделены на две основные группы.

Первая – это данные о преступлениях в сфере торговли людьми и лицах, их совершивших. В частности, в эту группу подлежит внесению информация о фактах незаконного перемещения, похищения, экономической, сексуальной и иной эксплуатации жертв торговли людьми, а также о торговцах людьми и их соучастниках.

Вторая группа сведений включает данные о жертвах торговли людьми, а также о лицах, пропавших без вести и предположительно подвергшихся или подвергающихся эксплуатации, в том числе на территории государств – участников СНГ и иных зарубежных государств. При этом следует особо отметить, что в формируемой базе данных в качестве самостоятельных блоков выделяется информация о женщинах и несовершеннолетних, которые стали жертвами торговли людьми.

5. Помимо содержательной составляющей национального банка данных в сфере противодействия торговле людьми большое значение имеет также определение каналов поступления такой информации. Естественно, что главенствующее значение имеют сведения, собранные правоохранными органами в результате проведения оперативно-розыскных и иных мероприятий, связанных с выявлением, пресечением, расследованием и раскрытием преступлений в сфере торговли людьми, в том числе сведения о такого рода правонарушениях, поступившие из соответствующих территориальных информационных банков данных, от международных организаций криминальной полиции (Интерпола, Европола) и других международных организаций, а также полученные правоохранными органами данные в ходе мониторинга ситуации в сфере торговли людьми, в том числе по сетям «горячих линий», «телефонов доверия» и др.

Кроме того, важным источником поступления информации являются органы и учреждения образования, медицинского обслуживания несовершеннолетних, социальной защиты и социального обслуживания населения, иные органы и учреждения, занятые работой с детьми, обязанные в соответствии с законодательством государства информировать правоохранительные органы о фактах торговли детьми и связанных с ней преступлениях, ставших известными их сотрудникам в связи с осуществлением профессиональной или служебной деятельности;

6. Особое значение для совершенствования международного сотрудничества государств – участников СНГ в борьбе с торговлей людьми имеет систематическое отслеживание и взаимный обмен информацией о состоянии и тенденциях незаконного ввоза, транзита, вывоза и невозвращения людей из-за границы в целях торговли людьми, своевременный розыск и идентификация жертв торговли людьми. При этом соответствующая часть сведений по наиболее опасным видам преступлений в сфере транснациональной торговли людьми из национального банка данных подлежит передаче в единый для государств межгосударственный информационный банк данных о преступлениях в сфере торговли людьми.

7. При определении порядка передачи и поступления соответствующих сведений в указанные в комментируемой статье банки данных, а также выдачи из них необходимых сведений следует учитывать в соответствии с законодательством государства действующие межгосударственные соглашения. В этой связи необходимо отметить, что все указанные выше информационные процессы, реализуемые в ходе международного сотрудничества, находятся в полном согласии с принятым государствами – участниками СНГ в мае 2009 года Соглашением об обмене информацией в сфере борьбы с преступностью.

8. Учитывая закрытый характер большей части данных в сфере противодействия торговле людьми, в том числе полученных оперативно-розыскным путем либо содержащих персональные данные о жертвах данных преступлений и др., информация, внесенная в региональные банки данных, является конфиденциальной.

В связи с этим обращение такой информации, как и перечень лиц, которые имеют к ней доступ, весьма ограничены. Уполномоченные органы и лица должны соблюдать режим конфиденциальности такой информации, а доступ к ней и порядок ее предоставления производятся в соответствии с законодательством государства.

9. Как показывает практика, незаконное разглашение, распространение или использование информации, содержащейся в национальном банке данных, зачастую приводит к крайне негативным, а подчас и тяжким последствиям, в первую очередь, для жертв торговли людьми. Это обуславливает установление за такого рода правонарушения ответственности, предусмотренной законодательством государства.

Так, например, Кодекс Российской Федерации об административных правонарушениях от 30.12.2001 N 195-ФЗ устанавливает административную ответственность за нарушение установленного законом порядка сбора, хранения, ис-

пользования или распространения информации о гражданах (персональных данных) (статья) и за разглашение информации с ограниченным доступом (статьи 13.11, 13.14). Уголовный кодекс Российской Федерации предусматривает уголовную ответственность за незаконное собирание или распространение сведений о частной жизни лица, составляющих его личную или семейную тайну, без его согласия либо распространение этих сведений в публичном выступлении, публично демонстрирующемся произведении или средствах массовой информации, в том числе совершенные лицом с использованием своего служебного положения (*ст. 137, "Уголовный кодекс Российской Федерации" от 13.06.1996 N 63-ФЗ*)

Статья 22. Взаимодействие государственных органов с общественными объединениями, международными и иными неправительственными организациями в сфере противодействия торговле людьми.

1. Государственные органы в соответствии со своей компетенцией обеспечивают сотрудничество с общественными объединениями, международными и иными неправительственными организациями, а также средствами массовой информации и гражданами в целях повышения эффективности предупреждения и пресечения торговли людьми, предоставления защиты и помощи ее жертвам, совершенствования координации профилактической работы в данной сфере, а также усиления контроля институтов гражданского общества за ходом и результатами этой деятельности.

2. Общественные объединения, международные и иные неправительственные организации, функционирующие в сфере противодействия торговле людьми, проводят просветительскую работу с потенциальными жертвами торговли людьми, информируют их о рисках, которым они могут подвергаться в неблагоприятных жизненных ситуациях, участвуют в организации специализированных учреждений по оказанию помощи жертвам торговли людьми и осуществлению мер по их социальной адаптации и социальной реабилитации.

3. Государственные органы в соответствии со своей компетенцией поддерживают органы саморегулирования в сфере массовой информации, информационно-телекоммуникационных сетей открытого доступа и связи в их деятельности по предупреждению торговли людьми, в том числе осуществляемой посредством:

1) организации мониторинга передаваемой при их участии информации, создания «горячих линий»;

2) введения систем классификации контента (содержания) распространяемой ими информационной продукции;

3) установки фильтров контента и мониторинга поддерживаемых ими информационных ресурсов;

4) применения технических и программных средств ограничения доступа детей к распространяемой по телекоммуникационным сетям открытого доступа информации, способной нанести вред их здоровью, нравственному и психическому развитию;

5) введения в сетях мобильной и интернет-связи систем родительского контроля;

6) использования технических и программных средств блокирования информации, распространение которой запрещено на территории государства в соответствии с его законодательством.

4. Государственные и муниципальные органы в соответствии со своей компетенцией поощряют разработку поставщиками услуг мобильной связи и интернет-связи кодексов саморегулирования, соответствующих современным информационно-коммуникационным технологиям, для предупреждения сексуальной эксплуатации и иных форм торговли детьми, выявления случаев нарушения такого кодекса, принятия мер по борьбе с указанными нарушениями и их недопущению.

5. Государство поощряет заключение операторами и провайдерами мобильной связи и интернет-связи внутригосударственных и межгосударственных соглашений об обеспечении безопасного пользования несовершеннолетних услугами мобильной и иными видами телекоммуникационной связи, включая осуществление следующих мер:

1) контроль доступа детей к мобильной и электронной связи в режиме «только для взрослых»;

2) проведение просветительских кампаний для педагогов, родителей и детей о мерах безопасности при пользовании мобильной и иными видами электронной связи;

3) добровольное проведение возрастной классификации содержания информационного продукта в соответствии с национальными стандартами информационной безопасности несовершеннолетних;

4) участие в предупреждении и пресечении распространения по сетям мобильной и интернет-связи сообщений, имеющих незаконное содержание;

5) предоставление пользователям систем мобильной и электронной связи услуг программного обеспечения родительского и педагогического контроля, блокирования и селекции доступа детей к информационным ресурсам, представляющим опасность для здоровья, нравственного и психического развития детей.

6. Общественному объединению или неправительственной организации в порядке, предусмотренном законодательством государства, предоставляется финансовая поддержка за счет средств государственного и (или) регионального бюджета, в случае если в соответствии с проведенным открытым конкурсом предложенные ими программы мероприятий по предупреждению торговли людьми или созданию специализированного учреждения (центра, убежища, приюта) по оказанию помощи ее жертвам включены в ведомственный или региональный планы (программы), дополняющие, развивающие либо конкретизирующие национальный план противодействия торговле людьми.

Комментарий

1. Одной из характерных особенностей преступности в сфере торговли людьми является масштабная вовлеченность граждан в качестве потенциаль-

ных и реальных жертв указанных преступлений. С учетом значительных масштабов существования реальных угроз со стороны торговцев людьми, а также большой тревоги и озабоченности населения сложившейся во многих государствах и регионах криминальной ситуацией в данной сфере, существенно возрастают актуальность и практическая значимость обеспечения контроля институтов гражданского общества за ходом и результатами борьбы с торговлей людьми.

В целях усиления такого контроля комментируемая норма обязывает государственные органы в соответствии с их компетенцией обеспечивать сотрудничество с общественными объединениями, международными и иными неправительственными организациями, средствами массовой информации и гражданами в целях повышения эффективности предупреждения и пресечения данных преступлений, предоставления защиты и помощи ее жертвам, а также совершенствования координации профилактической работы в данной сфере.

2. Институты гражданского общества располагают значительными возможностями осуществления профилактических мероприятий, препятствующих вовлечению граждан (потенциальных жертв) в сети торговцев людьми и оказания помощи пострадавшим. В частности, общественные объединения, международные и иные неправительственные организации, работающие в сфере противодействия торговле людьми, активно проводят просветительскую работу с потенциальными жертвами торговли людьми, информируя их о рисках, которым они могут подвергаться в неблагоприятных жизненных ситуациях. Кроме того, институты гражданского общества участвуют в организации специализированных учреждений (кризисных центров, убежищ и т.п.) по оказанию помощи жертвам торговли людьми и осуществлению мер по их социальной адаптации и социальной реабилитации. Поэтому чем более развиты, активны и массовы указанные институты, тем больше у них возможностей существенно и позитивно влиять на практику противодействия торговле людьми в целом.

3. В деятельности по предупреждению торговли людьми следует учитывать возрастающую в современных условиях роль органов саморегулирования, функционирующих в сфере массовой информации, информационно-телекоммуникационных сетях открытого доступа и связи.

Под **саморегулированием** понимается самостоятельная и инициативная деятельность, которая осуществляется субъектами предпринимательской или профессиональной деятельности либо негосударственными пенсионными фондами и содержанием которой являются разработка и установление стандартов и правил указанной деятельности, а также контроль за соблюдением требований указанных стандартов и правил. Саморегулирование в соответствии с законами государства осуществляется на условиях объединения субъектов предпринимательской или профессиональной деятельности в саморегулируемые организации ("Модельный закон о саморегулируемых организациях" (Принят в г. Санкт-Петербурге 31.10.2007 Постановлением 29-7 на 29-ом пленарном заседании Межпарламентской Ассамблеи государств-участников СНГ).

Саморегулируемыми организациями признаются некоммерческие организации, созданные в целях саморегулирования, основанные на членстве, объе-

диняющие субъектов предпринимательской деятельности исходя из единства отрасли производства товаров (работ, услуг) или рынка произведенных товаров (работ, услуг), объединяющие субъектов профессиональной деятельности одного вида либо объединяющие негосударственные пенсионные фонды.

Саморегулируемой организацией признается некоммерческая организация, созданная в соответствии с законодательством о некоммерческих организациях, при условии ее соответствия всем установленным настоящим законом требованиям, к числу которых, относятся, в частности, объединение в составе саморегулируемой организации в качестве ее членов не менее 25 субъектов предпринимательской деятельности либо негосударственных пенсионных фондов или не менее 100 субъектов профессиональной деятельности (если другими законами в отношении саморегулируемых организаций, объединяющих субъектов предпринимательской или профессиональной деятельности определенного вида, не установлено иное), а также наличие правил и стандартов предпринимательской или профессиональной деятельности, обязательных для выполнения всеми членами саморегулируемой организации (ст. 3 "Модельного закона о саморегулируемых организациях").

Государственные органы в соответствии со своей компетенцией должны поддерживать органы саморегулирования в их профилактической работе, осуществляемой, в том числе, путем организации мониторинга передаваемой при их участии информации, создания «горячих линий»; введения систем классификации контента (содержания) распространяемой ими информационной продукции; установки фильтров контента и мониторинга поддерживаемых ими информационных ресурсов.

Кроме того, важными превентивными мерами являются: применение органами саморегулирования технических и программных средств ограничения доступа детей к распространяемой по телекоммуникационным сетям открытого доступа информации, способной нанести вред их здоровью, нравственному и психическому развитию; введение в сетях мобильной и интернет-связи систем родительского контроля; использование технических и программных средств блокирования информации, распространение которой запрещено на территории государства в соответствии с его законодательством.

4. Как отмечалось ранее, существенную роль в предупреждении сексуальной эксплуатации и иных форм торговли детьми способны играть саморегулируемые организации, которые действуют в сфере предоставления услуг мобильной связи и интернет-связи и могут разрабатывать кодексы саморегулирования, соответствующие современным информационно-коммуникационным технологиям. С помощью таких кодексов указанные организации могут выявлять случаи его нарушения с целью принятия мер по борьбе с указанными нарушениями и их недопущению. В этой связи государственные и муниципальные органы в соответствии со своей компетенцией поощряют создание саморегулируемых организаций в информационно-коммуникационной сфере и разработку поставщиками услуг мобильной и интернет-связи указанных кодексов саморегулирования.

5. С учетом важности обеспечения безопасного пользования несовершеннолетними услугами мобильной и иными видами телекоммуникационной связи в комментируемой 5 части данной статьи речь идет о поощрении государством практики заключения операторами и провайдерами мобильной связи и интернет-связи внутригосударственных и межгосударственных соглашений об обеспечении информационной безопасности для детей в процессе коммуникационной деятельности.

В частности, указанная безопасность может быть обеспечена с помощью комплекса разнообразных мер, включающих в себя, например, контроль доступа детей к мобильной и электронной связи в режиме «только для взрослых»; проведение просветительских кампаний для педагогов, родителей и детей о мерах безопасности при пользовании мобильной и иными видами электронной связи. Кроме того, указанными соглашениями целесообразно предусмотреть меры по участию операторов и провайдеров мобильной связи и интернет-связи в предупреждении и пресечении распространения по сетям мобильной и интернет-связи сообщений, имеющих незаконное содержание, а также в предоставлении пользователям систем мобильной и электронной связи услуг программного обеспечения родительского и педагогического контроля, блокирования и селекции доступа детей к информационным ресурсам, представляющим опасность для здоровья, нравственного и психического развития детей.

Существенное значение может иметь также *добровольное проведение возрастной классификации содержания информационного продукта в соответствии с национальными стандартами информационной безопасности несовершеннолетних.*

8. Как показывает практика, одной из основных причин неудовлетворительной деятельности общественных объединений и неправительственных организаций в сфере противодействия торговле людьми является их слабое финансирование со стороны государства. В то же время, оказание помощи жертвам данных преступлений, осуществление мер их социальной адаптации и реабилитации требуют значительных и, прежде всего, финансовых затрат.

Без этого невозможно обеспечить надлежащую эффективность профилактической деятельности указанных организаций. С учетом этого общественным объединениям и неправительственным организациям, действующим в сфере противодействия торговле людьми, в порядке, предусмотренном законодательством государства, необходимо предоставление финансовой поддержки за счет средств государственного и (или) регионального бюджета при определенных условиях.

Речь идет о ситуациях, когда в соответствии с проведенным открытым конкурсом предложенные такими организациями программы мероприятий по предупреждению торговли людьми или созданию специализированного учреждения (центра, убежища, приюта) по оказанию помощи ее жертвам включены в ведомственный или региональный планы (программы), дополняющие, развивающие либо конкретизирующие национальный план противодействия торговле людьми.

При этом следует отметить, что оказание подобной финансовой поддержки может быть оправданным и продуктивным только в том случае, если в государстве создана и реально действует полнокровная государственная система противодействия торговле людьми, включающая в себя, в том числе, наличие:

координирующего национального органа по противодействию торговле людьми;

национального плана предупреждения и борьбы с данными преступлениями, специализированных структур по борьбе с торговлей людьми в правоохранительных органах, тесно взаимодействующих между собой и дотворно сотрудничающих со специализированными неправительственными организациями, оказывающими помощь жертвам торговли людьми, и т.д.

Глава 4. ПРЕДУПРЕЖДЕНИЕ ТОРГОВЛИ ЛЮДЬМИ

Статья 23. Организация предупреждения торговли людьми.

1. Предупреждение торговли людьми осуществляется посредством использования экономических, социальных, правовых, информационных, образовательных, коррекционных, реабилитационных и иных мер, направленных на выявление и устранение причин и условий, способствующих торговле людьми, выявление, идентификацию, социальную адаптацию и социальную реабилитацию жертв торговли людьми, осуществляемых в совокупности с мерами специальной профилактики преступлений в сфере торговли людьми, осуществляемыми правоохранительными органами.

2. В систему мероприятий по предупреждению торговли людьми входят меры раннего выявления фактов торговли людьми, включая:

– введение в нормативные правовые акты, регламентирующие учет и регистрацию преступлений, совершаемых на территории государства, обязательного порядка регистрации и проверки всех сообщений, включая анонимные, о фактах торговли людьми, в том числе торговли детьми, их сексуальной эксплуатации с использованием высоких технологий;

– создание сети «горячих линий» и телефонов доверия для оперативного сообщения гражданами и общественными объединениями в правоохранительные органы, в том числе в анонимной форме, о выявленных ими фактах торговли людьми, в том числе в сетях мобильной и интернет-связи;

– разработку и осуществление социальных программ, направленных на устранение причин и условий, способствующих торговле людьми;

– гарантирование государством реализации комплекса мер правовой и социальной защиты потенциальных жертв торговли людьми, особенно женщин и детей;

– осуществление мониторинга, углубленного анализа и комплексной оценки явлений и процессов, обуславливающих торговлю людьми, в целях совершенствования практики предупреждения торговли людьми;

– проведение среди потенциальных жертв торговли людьми информационно-просветительской работы, включая информирование об ожидаемой их опасности в сфере торговли людьми, обеспечиваемых государством мерах за-

щиты, а также осуществляемых государством административных, уголовно-правовых и других мерах противодействия торговле людьми;

- проведение комплексных, межотраслевых научных исследований по проблемам противодействия торговле людьми, включая ее гендерные аспекты;

- специализацию сотрудников органов, осуществляющих борьбу с торговлей людьми, организацию их учебной и профессиональной подготовки.

3. Противодействие торговле детьми с учетом специфики указанной деятельности выделяется в качестве самостоятельного раздела национального плана противодействия торговле людьми, в том числе предусматривающего создание системы организационных, социальных, правовых, педагогических и других мер, направленных на выявление и устранение причин и обстоятельств, создающих условия для детской беспризорности, безнадзорности и сиротства, включая:

- организацию государственной системы выявления семей, находящихся в социально-опасном состоянии, и несовершеннолетних, нуждающихся в государственной защите, и оказание им всесторонней помощи, вплоть до альтернативных форм устройства детей;

- организацию государственной системы выявления родителей (лиц, их заменяющих), уклоняющихся от исполнения возложенных на них обязанностей по воспитанию несовершеннолетних детей и надзору за ними, и реализации в отношении таких лиц мер социальной коррекции, социальной и психологической реабилитации, социального контроля и в случаях, предусмотренных законодательством государства, – мер юридической ответственности;

- введение законодательного запрета на допуск несовершеннолетних в общественные места, предназначенные для реализации продукции и оказания услуг, эксплуатирующих интерес к сексу (интим-салоны, секс-шопы, пип-шоу, стриптиз-шоу, иные зрелищные мероприятия эротического и порнографического характера и т. п.);

- введение законодательных ограничений на пребывание несовершеннолетних без сопровождения родителей или иных законных представителей в ночное время в других общественных местах, предназначенных для использования в сфере развлечений и (или) досуга либо предоставления доступа к Интернету.

4. В целях предупреждения рецидива преступлений, связанных с сексуальной эксплуатацией потерпевших, государство обеспечивает разработку и принятие государственной программы оказания специализированной помощи лицам, осужденным за преступления в сфере торговли людьми, страдающим расстройствами сексуального предпочтения (в том числе аномальным влечением к несовершеннолетним), включающей комплекс мер по организации диагностики их состояния, сексолого-психиатрической оценки риска рецидива совершения ими аналогичных преступлений (при решении вопроса о назначении условного осуждения и об условно-досрочном их освобождении от отбывания наказания) и сексолого-психиатрического (принудительного и добровольного) лечения таких лиц.

5. В целях предупреждения повторной виктимизации жертв торговли людьми государство гарантирует создание и развитие системы специализированных учреждений для оказания помощи жертвам торговли людьми, а также принятие комплекса иных мер, направленных на их реабилитацию и социальную адаптацию.

Комментарий

1. Предупреждение торговли людьми является сложной и многогранной деятельностью, охватывающей значительное число сегментов государственной и общественной жизни многих государств. В этой связи и диапазон реализуемых превентивных решений и действий чрезвычайно разнообразен. В частности он включает в себя осуществление экономических, социальных, правовых, информационных, образовательных, коррекционных, реабилитационных и иных социальных мер, направленных на выявление и устранение причин и условий, способствующих торговле людьми, выявление, идентификацию, социальную адаптацию и социальную реабилитацию жертв торговли людьми. При этом следует особо отметить, что указанные выше мероприятия реализуются в совокупности с мерами специальной профилактики преступлений в сфере торговли людьми, осуществляемыми правоохранительными органами путем выявления и устранения конкретных обстоятельств, обусловивших совершение преступлений в сфере торговли людьми, установления лиц, со стороны которых можно обоснованно ожидать совершения такого рода правонарушений и оказание на них воспитательного воздействия; и т.д.

2. Одним из важных элементов обширной, комплексной системы предупреждения торговли людьми являются меры ранней профилактики данных правонарушений. Среди них, в первую очередь, следует выделить деятельность правоохранительных структур, направленную на специализацию сотрудников органов, осуществляющих борьбу с торговлей людьми, организацию их учебной и профессиональной подготовки. Важной мерой является также введение в нормативные правовые акты, регламентирующие учет и регистрацию преступлений, совершаемых на территории государства, обязательного порядка регистрации и проверки всех сообщений, включая анонимные, о фактах торговли людьми, в том числе торговли детьми, их сексуальной эксплуатации с использованием высоких технологий. Заметную пользу может оказать создание сети «горячих линий» и телефонов доверия для оперативного сообщения гражданами и общественными объединениями в правоохранительные органы, в том числе в анонимной форме, о выявленных ими фактах торговли людьми, в том числе в сетях мобильной и интернет-связи.

Кроме того, в систему ранней профилактики правонарушений в сфере торговли людьми входят меры, связанные с реализацией комплекса мер правовой и социальной защиты потенциальных жертв торговли людьми, особенно женщин и детей, а также разработкой и осуществлением социальных программ, направленных на устранение причин и условий, способствующих торговле людьми.

Существенное значение имеет также осуществление мониторинга, углубленного анализа и комплексной оценки явлений и процессов, обуславливающих торговлю людьми, в целях совершенствования практики ее предупреждения, а также проведение среди потенциальных жертв торговли людьми информационно-просветительской работы, включая информирование об ожидаемой их опасности в данной сфере, обеспечиваемых государством мерах защиты, а также осуществляемых государством административных, уголовно-правовых и других мерах противодействия торговле людьми.

Важной обеспечивающей составной частью ранней превенции рассматриваемых правонарушений является также проведение комплексных, межотраслевых научных исследований по проблемам противодействия торговле людьми, включая ее гендерные аспекты.

3. Особенности противодействия торговле детьми требуют специального внимания и особых подходов к решению данной проблемы. С учетом этого, данное направление борьбы с преступностью необходимо выделять в качестве самостоятельного раздела национального плана противодействия торговле людьми.

Это обусловлено тем, что в указанном разделе находит отражение существенная специфика предупреждения и пресечения посягательств, связанных с различными завуалированными формами распоряжения детьми, а также их эксплуатацией, предусматривается создание системы организационных, социальных, правовых, педагогических и других мер, направленных на выявление и устранение причин и обстоятельств, создающих условия для детской беспризорности, безнадзорности и сиротства.

Особое внимание при этом уделяется организации государственной системы мер выявления: семей, находящихся в социально-опасном состоянии, и несовершеннолетних, нуждающихся в государственной защите в целях оказания им всесторонней помощи, вплоть до альтернативных форм устройства детей. Важное место среди планируемых мероприятий следует уделять установлению родителей (лиц, их заменяющих), уклоняющихся от исполнения возложенных на них обязанностей по воспитанию несовершеннолетних детей и надзору за ними в целях реализации в отношении таких лиц мер социальной коррекции, социальной и психологической реабилитации, социального контроля и в случаях, предусмотренных законодательством государства, – мер юридической ответственности.

Существенная роль в планируемых мероприятиях отводится введению законодательного запрета на допуск несовершеннолетних в общественные места, предназначенные для реализации продукции и оказания услуг, эксплуатирующих интерес к сексу (интим-салоны, секс-шопы, пип-шоу, стриптиз-шоу, иные зрелищные мероприятия эротического и порнографического характера и т. п.), а также определению законодательных ограничений на пребывание несовершеннолетних без сопровождения родителей или иных законных представителей в ночное время в других общественных местах, предназначенных для использования в сфере развлечений и (или) досуга либо предоставления доступа к Интернету.

4. Одной из сложных, спорных и противоречивых проблем предупреждения сексуальной эксплуатации, в том числе несовершеннолетних, является оценка мотивации поведения торговцев людьми, страдающих расстройствами сексуального предпочтения (в том числе аномальным влечением к несовершеннолетним).

При этом, с одной стороны, здесь налицо аномальное психическое расстройство в пределах общей вменяемости, которое требует адекватной оценки, учета и лечения. С другой, такое состояние конкретного лица обуславливает его предрасположенность к совершению половых преступлений, в том числе, связанных с сексуальной эксплуатацией несовершеннолетних.

С учетом этого, в целях предупреждения рецидива преступлений, связанных с сексуальной эксплуатацией потерпевших, государству следует обеспечить разработку и принятие государственной программы оказания специализированной помощи лицам, осужденным за преступления в сфере торговли людьми, страдающим расстройствами сексуального предпочтения (в том числе аномальным влечением к несовершеннолетним).

Данная программа должна включать в себя комплекс мер по организации диагностики состояния таких лиц, сексолого-психиатрической оценки риска рецидива совершения ими аналогичных преступлений (при решении вопроса о назначении условного осуждения и об условно-досрочном их освобождении от отбывания наказания) и сексолого-психиатрического (принудительного и добровольного) лечения таких лиц.

5. Изучение практики борьбы с торговлей людьми выявляет многочисленные факты, когда жертвы данных преступлений и правонарушений даже после пресечения в отношении них фактов торговли людьми и применения к торговцам «живым товаром» различных мер уголовной или административной ответственности, продолжают эксплуатироваться уже другими криминальными структурами.

Сложившаяся криминогенная ситуация обусловлена тем, что существующие в государстве благоприятные для эксплуатации условия в виде разрушения нравственных устоев общества, бедности, безработицы, социальной неустроенности и прочих пороков современной криминальной действительности способствуют повторному попаданию жертв в ситуации принудительной эксплуатации.

В этой связи важным направлением повышения эффективности противодействия торговле людьми является предупреждение государством повторной виктимизации жертв торговли людьми. Одним из действенных средств решения данной задачи могут быть гарантированные государством создание и развитие системы специализированных учреждений для оказания помощи жертвам торговли людьми, а также принятие комплекса иных мер, направленных на их реабилитацию и социальную адаптацию (например, предоставление жилья, трудоустройство, оказание помощи в получении рабочей профессии и т.д.).

Статья 24. Механизм реализации профилактических мер по предупреждению торговли людьми.

1. Государство предусматривает комплекс профилактических мер по предупреждению торговли людьми при формировании внутренней политики, прежде всего, в информационной сфере, в сферах образования, оказания социальной помощи населению, занятости населения, лицензирования отдельных видов деятельности, профилактики безнадзорности и правонарушений несовершеннолетних.

2. Реализация профилактических мер по противодействию торговле людьми обеспечивается со стороны государства комплексом мер экономического, социального, административного и иного характера, включая:

- лицензирование отдельных видов деятельности (работ, услуг), при осуществлении которых существуют благоприятные возможности для торговли людьми и их эксплуатации;

- обеспечение ясности, прозрачности и прогнозируемости заключения трудовых, туристических, образовательных, брачных и иных контрактов (договоров) с лицами, выезжающими за пределы места своего постоянного жительства;

- обеспечение государственного и общественного контроля за сферами, где у населения наиболее высока вероятность риска стать объектом торговли людьми, экономической или сексуальной коммерческой эксплуатации;

- своевременное выявление и устранение причин и условий, способствующих торговле людьми;

- организационное, финансовое и ресурсное обеспечение выполнения государственных и региональных программ противодействия торговле людьми.

3. Государство принимает меры по материально-техническому и организационно-правовому обеспечению мероприятий, указанных в настоящей главе, предусматривает выделение из бюджета государства и бюджетов его территориальных единиц расходных средств на указанные цели.

Комментарий

1. Раскрывая механизм реализации профилактических мер по предупреждению торговли людьми часть 1 комментируемой статьи обращает особое внимание на осуществление государством комплекса профилактических мер при формировании внутренней политики государства. При этом предусмотрены содержательные приоритеты указанного комплекса, прежде всего, в информационной сфере, в сферах образования, оказания социальной помощи населению, занятости населения, лицензирования отдельных видов деятельности, а также профилактики безнадзорности и правонарушений несовершеннолетних. Указанные сферы имеют исключительно важный характер, поскольку имеющиеся именно здесь пробелы, изъяны и недостатки, в значительной мере обуславливают совершение большинства рассматриваемых посягательств.

2. Признавая системный характер реализации профилактических мер по противодействию торговле людьми, государство обеспечивает решение превентивных задач на основе осуществления широкого комплекса мероприятий экономического, социального, административного и иного характера. При этом следует отметить большое разнообразие реализуемых государством решений и

действий в данной области. В частности, среди них выделяется лицензирование отдельных видов деятельности (работ, услуг), при осуществлении которых существуют благоприятные возможности для торговли людьми и их эксплуатации, а также обеспечение ясности, прозрачности и прогнозируемости заключения трудовых, туристических, образовательных, брачных и иных контрактов (договоров) с лицами, выезжающими за пределы места своего постоянного жительства.

Важное место в системе профилактических мер занимает также обеспечение государственного и общественного контроля за сферами, где у населения наиболее высока вероятность риска стать объектом торговли людьми, экономической или сексуальной коммерческой эксплуатации, а также своевременное выявление и устранение причин и условий, способствующих торговле людьми.

Особое внимание при этом следует уделить сравнительно новому направлению трудовой эксплуатации людей, известному как «заемный труд». Фактически это новый вид посредничества в трудоустройстве человека. Суть его заключается в том, что между работодателем (предпринимателем, бизнесменом) и наемным работником появляются посреднические фирмы (так называемые «кадровые агентства»).

Последние, в целях получения сверхприбыли стремятся монополизировать трудоустройство работников в наиболее прибыльных сферах бизнеса с тем, чтобы все кадровые вопросы решались только под их контролем. В результате этого значительную или большую часть оплаты труда наемного работника (полученной от собственника производства) посредники присваивают себе, создавая тем самым условия труда весьма напоминающие кабальные отношения между наемным работником и посредником.

Вполне естественно, что к числу приоритетов механизма профилактической деятельности государства настоящий закон относит организационное, финансовое и ресурсное обеспечение выполнения государственных и региональных программ противодействия торговле людьми. Как показывает опыт, невнимание к данным вопросам на практике зачастую приводит к отсутствию или недостаточности реальных сил и средств для обеспечения надлежащей профилактической работы, что влечет за собой имитацию и даже профанацию этой деятельности на местах.

6. В целях оптимизации профилактической деятельности в сфере противодействия торговле людьми за счет укрепления ресурсной составляющей такого противодействия государство принимает меры по материально-техническому и организационно-правовому обеспечению мероприятий, указанных в комментируемой главе, предусматривает выделение из бюджета государства и бюджетов его территориальных единиц необходимые объемы расходных средств на указанные цели.

Статья 25. Информационная политика в сфере предупреждения торговли людьми.

1. Законодательство государства в сфере правового регулирования средств массовой информации, рекламы, связи, информации, информационных

технологий и защиты информации предусматривает специальные нормы, устанавливающие:

- запрет на пропаганду преступлений в сфере торговли людьми;
- запрет на рекламу услуг, связанных с торговлей людьми;
- порядок предоставления несовершеннолетним на территории государства услуг доступа в Интернет организациями (образовательными учреждениями, досуговыми заведениями, включая интернет-кафе, компьютерные клубы и салоны) при условии оборудования персональных компьютеров техническими и программными средствами защиты детей от информации, способствующей их вовлечению в сферу торговли людьми;
- обязанность операторов мобильной и электронной связи принимать меры к сохранению информации об абонентах, соединениях и трафике в течение не менее трех лет, своевременно обновлять информацию, содержащуюся в базах данных об абонентах оператора связи и оказанных им услугах связи, и предоставлять ее компетентным правоохранительным органам путем осуществления круглосуточного удаленного доступа к указанным базам данных;
- регламентацию обязанности операторов мобильной связи и интернет-связи сообщать в уполномоченные правоохранительные органы сведения об обнаружении ими в связи с осуществлением своей служебной или профессиональной деятельности незаконного контента (содержания) информации, передаваемой по сетям Интернет и мобильной связи;
- создание внутри- и межгосударственных систем классификации и фильтрации информационной продукции, способной нанести вред здоровью, нравственному и духовному развитию детей;
- введение обязательного порядка маркировки знаками возрастной классификации аудио-, видеопродукции, компьютерных информационных носителей;
- разработку и внедрение программ безопасного доступа детей к ресурсам Интернет и мобильной связи при надлежащем финансовом и ресурсном обеспечении указанных программ со стороны государства;
- создание системы информирования родителей и законных представителей детей, самих детей об опасности торговли людьми, о формах, которые она может принимать, и о принятии в связи с этим соответствующих мер безопасности.

2. Информационная политика в сфере предупреждения торговли людьми реализуется путем регулярного информирования населения государства органами государственной власти и местного самоуправления о целевых программах по предупреждению и пресечению торговли людьми; о методах и средствах предупреждения и борьбы с торговлей людьми.

3. Государство обеспечивает создание и развитие сети экспертных учреждений и подготовку квалифицированных специалистов для проведения экспертиз контента разных видов информационной продукции, в том числе компьютерной и электронной, содержащей пропаганду торговли людьми и рекламу связанных с нею услуг;

4. Государство гарантирует предоставление гражданам достоверной и полной информации об организации на территории государства внешней тру-

довой миграции, обеспечивает регулярную публикацию в средствах массовой информации и размещение в сети Интернет списков юридических лиц и индивидуальных предпринимателей, имеющих специальные разрешения (лицензии) на осуществление деятельности по трудоустройству граждан за границей.

5. Высшие органы исполнительной власти государства по вопросам информации, связи, образования совместно с органами внутренних дел:

- организуют среди населения информационно-просветительную работу по предупреждению торговли людьми по программам, адаптированным к потребностям разных групп населения, уделяя особое внимание наиболее уязвимым группам: несовершеннолетним, мигрантам, безработным, лицам, занятым в сфере оказания сексуальных услуг и пр.;

- обеспечивают повышение информированности общества об опасных ситуациях, в которых могут оказаться потенциальные жертвы торговли людьми, в том числе о потенциальном риске эксплуатации, насилия и злоупотреблений в отношении нелегальных мигрантов, о средствах и методах, используемых торговцами людьми, в том числе с использованием информационных технологий;

- информируют население о принимаемых государством профилактических и правозащитных мерах в сфере противодействия торговле людьми, а также о мерах юридической ответственности за совершение преступлений в указанной сфере;

- обеспечивают в соответствии со своей компетенцией соблюдение установленных законодательством государства запретов на распространение информации, побуждающей к действиям, связанным с вовлечением в торговлю людьми, включая пропаганду преступлений в сфере торговли людьми и рекламу услуг, связанных с торговлей людьми.

Комментарий

1. Исключительное внимание к информационной политике государства в сфере предупреждения торговли людьми объясняется спецификой данного криминального бизнеса, основой которого является, прежде всего, информационная составляющая. Суть ее заключается в том, что в целях обеспечения условий для эффективной эксплуатации людей преступники, с одной стороны, широко рекламируют завуалированные предложения для потенциальных жертв торговли людьми о найме их на работу, связанную с предоставлением разнообразных работ и услуг, в том числе в сфере развлечений. С другой, они настойчиво и масштабно распространяют информацию об уже предоставляемых разнообразных криминальных услугах платежеспособным клиентам. Таким образом, распространение информации – объективная необходимость и уязвимое место торговцев людьми.

В этой связи существенно возрастает качество правового регулирования и контроля со стороны государства за основными информационными потоками, которые могут использоваться преступниками для вовлечения в эксплуатацию потенциальных жертв, а также рекламы своего криминального бизнеса. В частности, речь, прежде всего, идет о средствах массовой информации, рекламе, связи, других информационных технологиях, в том числе защиты информации,

и т.д. В целях надлежащего правового регулирования и контроля государство предусматривает специальные нормы, устанавливающие целый ряд запретов. Прежде всего, это запрет на пропаганду преступлений в сфере торговли людьми и на рекламу услуг, связанных с торговлей людьми.

Кроме того, устанавливается порядок предоставления несовершеннолетним на территории государства услуг доступа в Интернет организациями (образовательными учреждениями, досуговыми заведениями, включая интернет-кафе, компьютерные клубы и салоны) при условии оборудования персональных компьютеров техническими и программными средствами защиты детей от информации, способствующей их вовлечению в сферу торговли людьми.

Особое внимание в системе мер правового регулирования и контроля в сфере противодействия торговле людьми уделяется операторам мобильной и электронной связи, на которых возлагается обязанность принимать меры к сохранению информации об абонентах, соединениях и трафике в течение не менее трех лет, своевременно обновлять информацию, содержащуюся в базах данных об абонентах оператора связи и оказанных им услугах связи, и предоставлять ее компетентным правоохранительным органам путем осуществления круглосуточного удаленного доступа к указанным базам данных. Более того, предусматривается обязанность операторов мобильной связи и интернет-связи сообщать в уполномоченные правоохранительные органы сведения об обнаружении ими в связи с осуществлением своей служебной или профессиональной деятельности незаконного контента (содержания) информации, передаваемой по сетям Интернет и мобильной связи.

Существенное значение имеет также создание внутри- и межгосударственных систем классификации и фильтрации информационной продукции, способной нанести вред здоровью, нравственному и духовному развитию детей, а также введение обязательного порядка маркировки знаками возрастной классификации аудио-, видеопродукции, компьютерных информационных носителей.

Большое внимание, помимо отмеченного выше, должно быть уделено государством разработке и внедрению программ безопасного доступа детей к ресурсам Интернет и мобильной связи при надлежащем финансовом и ресурсном обеспечении указанных программ со стороны государства, а также созданию системы информирования родителей и законных представителей детей, самих детей об опасности торговли людьми, о формах, которые она может принимать, и о принятии в связи с этим соответствующих мер безопасности.

Остро стоит в международном масштабе проблема законодательной регламентации возложения на операторов связи обязанностей сообщать о наличии незаконного контента в информации, передаваемой по сетям Интернет и мобильной связи. Принятая 28 мая 2003 г. Комитетом Министров Совета Европы Декларация о свободе обмена информацией в Интернете, подчеркивает, что «свобода обмена информацией через Интернет не должна ущемлять человеческое достоинство, права и основные свободы других людей, особенно несовершеннолетних. В ней провозглашена необходимость соблюдения равновесия между уважением желаний пользователя Интернетом не раскрывать свою личность и необходимостью правоохранительных органов выявлять лиц, ответст-

венных за совершение преступлений, приветствуются усилия служб поставщиков информации сотрудничать с правоохранительными органами в случаях появления в Интернете незаконной информации.

В настоящее время только в пяти странах мира: США, Франции, ЮАР, Бельгии, Австралии установлена обязанность провайдеров сообщать о ставших им известными фактах размещения детского порно в сети. Сообщение о других формах торговли детьми в обязанности провайдеров не входят.

В США с 1999 года действует закон, обязывающий провайдеров сообщать о фактах эксплуатации детей по Интернету. Более 260 организаций провайдеров находятся в контакте с правоохранительными органами США. В среднем они получают 1.500 сообщений в год о размещении детского порно в сети, 40 % из них поступает от провайдеров Интернет-услуг.

2. В целях эффективной реализации информационной политики государства в сфере предупреждения торговли людьми очень важно чтобы органы государственной власти и местного самоуправления обеспечивали своевременное, широкое и регулярное информирование населения о содержании основных мероприятий, включенных в целевые программы предупреждения и пресечения торговли людьми; о методах и средствах предупреждения и борьбы с торговлей людьми, в том числе виктимологической профилактики рассматриваемых преступлений.

3. Учитывая сложность применяемых торговцами людьми в своей преступной деятельности современных компьютерных и электронных технологий, возникает объективная потребность в подготовке высококвалифицированных специалистов правоохранительных органов в сфере высоких технологий.

В этой связи государство обеспечивает создание и развитие сети экспертных учреждений и подготовку квалифицированных специалистов для проведения экспертиз контента разных видов информационной продукции, в том числе компьютерной и электронной, содержащей пропаганду торговли людьми и рекламу связанных с нею услуг. Это необходимо для своевременного и эффективного выявления в коммуникационных сетях соответствующих признаков, свидетельствующих о преступной деятельности торговцев людьми.

4. Как показывает практика, одним из существенных условий, способствующих вовлечению потенциальных жертв торговли людьми в преступные сети торговцев, является слабая информированность населения о внешней трудовой миграции (ее потребностях, состоянии, правилах, опасностях и т.п.).

При этом особый интерес для будущих соискателей работы за рубежом представляют организации и отдельные физические лица, выступающие в роли нанимателей (посредников) потенциальных работников. Зачастую именно среди такого рода посредников действуют торговцы людьми, которые обманным путем привлекают неопытных, неосведомленных в тонкостях заграничного трудоустройства жертв в свои преступные сети. В этой связи необходимо, чтобы государственные и муниципальные органы гарантировали предоставление гражданам достоверной и полной информации об организации на территории государства, регионов и муниципальных территорий внешней трудовой миграции, обеспечивали регулярную публикацию в средствах массовой информации

и размещали в сети Интернет списки юридических лиц и индивидуальных предпринимателей, имеющих специальные разрешения (лицензии) на осуществление деятельности по трудоустройству граждан за границей. Это будет существенно затруднять преступную деятельность торговцев людьми.

5. Весомую роль в предупреждении торговли людьми, наряду с правоохранительными органами, могут играть и государственные органы, в компетенцию которых входят вопросы информации, связи, образования. Учитывая большое значение информационной составляющей в противодействии рассматриваемому виду преступности, компетентные органы могут осуществлять широкий комплекс мер, направленных на выявление и устранение обстоятельств, способствующих торговле людьми.

В частности, высшие органы исполнительной власти государства по вопросам информации, связи, образования совместно с органами внутренних дел организуют среди населения информационно-просветительную работу по предупреждению торговли людьми по программам, адаптированным к потребностям разных групп населения, уделяя особое внимание наиболее виктимным группам: несовершеннолетним, мигрантам, безработным, лицам, занятым в сфере оказания сексуальных услуг и пр.

Кроме того, взаимодействующие государственные структуры обеспечивают повышение информированности общества об опасных ситуациях, в которых могут оказаться потенциальные жертвы торговли людьми, в том числе о потенциальном риске эксплуатации, насилия и злоупотреблений в отношении нелегальных мигрантов, о средствах и методах, используемых торговцами людьми, в том числе с использованием информационных технологий;

Важное значение может также иметь своевременное информирование населения о принимаемых государством профилактических и правозащитных мерах в сфере противодействия торговле людьми, о мерах юридической ответственности за совершение преступлений в указанной сфере, а также обеспечение в соответствии со своей компетенцией соблюдения установленных законодательством государства запретов на распространение информации, побуждающей к действиям, связанным с вовлечением в торговлю людьми, включая пропаганду преступлений в сфере торговли людьми и рекламу услуг, связанных с торговлей людьми.

Рекомендации по унификации и гармонизации законодательства государств – участников СНГ в сфере борьбы с торговлей людьми (далее – Рекомендации СНГ) закрепляют в законодательстве государств унифицированных принципов информационной политики в сфере борьбы с торговлей людьми. В частности, ими предусматривается введение законодательного запрета на пропаганду преступлений, связанных с торговлей людьми, и распространение в средствах массовой информации, телекоммуникационных сетях, рекламной продукции и иной информации, способствующей виктимизации потенциальных жертв торговли людьми.

В соответствии с Рекомендациями СНГ государствам предписывается поддерживать органы саморегулирования в сфере массовой информации, телекоммуникационных сетей открытого доступа и связи в их деятельности по пре-

дупреждению торговли людьми, в том числе осуществляемой посредством: 1) организации мониторинга передаваемой при их участии информации, создания «горячих линий»; 2) введения систем возрастной классификации контента (содержания) распространяемой ими информационной продукции; 3) установки фильтров контента и мониторинга поддерживаемых ими информационных ресурсов; 4) применения технических и программных средств ограничения доступа детей к распространяемой по телекоммуникационным сетям открытого доступа информации, способной нанести вред их здоровью, нравственному и психическому развитию; 5) введения в сетях мобильной и Интернет-связи систем родительского контроля; 6) использования технических и программных средств блокирования информации, распространение которой запрещено на территории Государства в соответствии с его законодательством.

Государства должны: поощрять разработку поставщиками услуг мобильной и Интернет-связи кодексов саморегулирования, соответствующих современным информационно-коммуникационным технологиям, для предупреждения сексуальной эксплуатации и иных форм торговли детьми, выявления случаев нарушения такого кодекса, принятия мер по борьбе с указанными нарушениями и их недопущению.

Государствам рекомендуется поощрять заключение операторами и провайдерами мобильной связи и Интернет-связи внутригосударственных и межгосударственных соглашений об обеспечении безопасного пользования несовершеннолетних услугами мобильной и иными видами телекоммуникационной связи, включая осуществление следующих мер: 1) контроль доступа детей к мобильной и электронной связи в режиме «только для взрослых»; 2) проведение просветительских кампаний для педагогов, родителей и детей о мерах безопасности при пользовании мобильной и иными видами электронной связи; 3) добровольное проведение возрастной классификации содержания информационного продукта в соответствии с национальными стандартами информационной безопасности несовершеннолетних; 4) участие в предупреждении и пресечении распространения по сетям мобильной и Интернет-связи сообщений, имеющих незаконное содержание; 5) предоставление пользователям систем мобильной и электронной связи услуг программного обеспечения родительского и педагогического контроля, блокирования и селекции доступа детей к информационным ресурсам, представляющим опасность для здоровья, нравственного и психического развития детей.

Государства должны обеспечивать создание и развитие сети экспертных учреждений и подготовку квалифицированных специалистов для проведения экспертиз контента разных видов информационной продукции, в том числе компьютерной и электронной.

Статья 26. Лицензионная политика государства в сфере предупреждения торговли людьми.

1. В целях предупреждения преступлений в сфере торговли людьми с использованием возможностей организаций и учреждений, предоставляющих ус-

луги населению, государство в законодательном порядке устанавливает обязательный порядок лицензирования следующих видов деятельности:

- модельных агентств, а также организаций, занимающихся подготовкой моделей (демонстраторов одежды), в качестве вида образовательной деятельности;

- туроператоров и турагентств;

- частных агентств занятости;

- брачных агентств;

- других видов деятельности, используемых для совершения преступлений в сфере торговли людьми.

2. В соответствии с законодательством государства деятельность модельных агентств, а также организаций, занимающихся подготовкой моделей (демонстраторов одежды), признается образовательной деятельностью с распространением на нее установленных лицензионных требований и условий.

3. Для организаций и учреждений, которые могут быть причастны к торговле людьми, государство устанавливает в лицензионном законодательстве соответствующие меры юридической ответственности, включая временное приостановление или аннулирование в установленном порядке лицензий на право осуществления определенных видов деятельности.

Комментарий

1. Важным средством цивилизованного контроля государства за отдельными сферами предпринимательской деятельности, где возможно причинение вреда потребителям, является лицензирование. В сфере противодействия торговле людьми, как показывает зарубежный и национальный опыт, существует значительное количество видов предпринимательской деятельности по оказанию различных услуг населению, в процессе осуществления которых нередко совершаются преступления, связанные с торговлей людьми.

Именно поэтому в целях предупреждения преступлений в сфере торговли людьми с использованием возможностей организаций и учреждений, предоставляющих услуги населению, государство в законодательном порядке устанавливает обязательный порядок лицензирования отдельных видов деятельности. Среди них комментируемая статья, прежде всего, называет модельные агентства, организации, занимающиеся подготовкой моделей (демонстраторов одежды) в качестве вида образовательной деятельности, а также брачные агентства, под прикрытием которых нередко осуществляется сексуальная эксплуатация потерпевших.

Существенного внимания в целях лицензирования заслуживают также туроператоры и турагентства, а также частные агентства занятости, под прикрытием которых рекрутируются потенциальные жертвы как сексуальной, так и трудовой эксплуатации жертв. В зависимости от национальных особенностей того или иного государства – участника СНГ возможно лицензирование и других видов деятельности, используемых для совершения преступлений в сфере торговли людьми.

2. Особое внимание применительно к профилактике торговли людьми комментируемая норма обращает на деятельность модельных агентств, а также организаций, занимающихся подготовкой моделей (демонстраторов одежды). Это связано с пограничным характером и неоднозначным толкованием относительности этого вида предпринимательской деятельности к какому-либо направлению или жанру творческой деятельности. Учитывая возможные разночтения и противоречия настоящий закон однозначно признает деятельность модельных агентств, а также организаций, занимающихся подготовкой моделей (демонстраторов одежды) образовательной деятельностью с распространением на нее всех установленных лицензионных требований и условий.

3. Весомым средством предупреждения нарушений лицензионного законодательства в процессе осуществления организациями и учреждениями предпринимательской деятельности, в случае их причастности к торговле людьми, является положение указанного законодательства, согласно которому государство устанавливает соответствующие меры юридической ответственности за допущенные предпринимателями нарушения, включая временное приостановление или аннулирование в установленном порядке лицензий на право осуществления определенных видов деятельности. При этом следует учитывать, что, как правило, такого рода меры реализуются в судебном порядке.

В законодательстве государств в соответствии с международными стандартами должны быть установлены специальные организационно-правовые механизмы осуществления туроператорской и турагентской деятельности (прежде всего, лицензирование), позволяющие своевременно предупреждать и пресекать любые попытки ее использования в целях эксплуатации людей, их вовлечения в сферу торговли людьми.

Статья 27. Образовательная политика государства в сфере противодействия торговле людьми

1. Образовательная политика в сфере предупреждения торговли людьми реализуется путем:

– введения в законодательство об образовании государства запрета на допуск к педагогической деятельности в образовательных учреждениях лиц, которым она запрещена приговором суда или по медицинским показаниям, а также лиц, имеющих судимость за преступления в сфере торговли людьми;

– введения в соответствии с законодательством государства обязательной экспертизы образовательных программ, учебников, учебных и учебно-методических пособий, предназначенных для использования в учебном процессе в образовательных учреждениях, в том числе на предмет наличия в них явной или скрытой пропаганды деяний, связанных с торговлей людьми, либо рекламы услуг в указанной сфере;

– разработки и внедрения образовательных программ, раскрывающих проблемы торговли людьми и способы противодействия ей, ориентированных на разные группы населения (включая потенциальных жертв торговли детьми, родителей несовершеннолетних детей, их воспитателей и учителей, молодежь, работников СМИ, работников правоохранительных органов), в том числе пред-

назначенных для преподавания в учреждениях общего, начального, среднего, высшего образования;

– включения в образовательные программы общего, начального, среднего специального и высшего и послевузовского профессионального, в том числе юридического образования тематических курсов по предупреждению торговли людьми;

– разработки и внедрения специальных программ по предупреждению торговли людьми в специализированных воспитательных учреждениях для несовершеннолетних, других органах и учреждениях, осуществляющих профилактику беспризорности и правонарушений несовершеннолетних;

– организации подготовки и переподготовки сотрудников органов государственной власти, в том числе правоохранительных органов, по предупреждению и борьбе с торговлей людьми;

– распространения лицензионных требований и условий, предъявляемых к образовательной деятельности, на деятельность модельных агентств, а также организаций, занимающихся подготовкой моделей (демонстраторов одежды);

– осуществления контроля за деятельностью образовательных учреждений по организации стажировок, обучения, переподготовки, обмена опытом, по проведению конкурсов, олимпиад учащихся, студентов и аспирантов за рубежом.

2. При формировании образовательной политики государства учитываются состояние, динамика и прогнозы развития преступности в сфере торговли людьми, а также современные способы противодействия ей, включая соответствующие профилактические и правозащитные механизмы, а также современные программные и информационные средства.

Комментарий

1. Образовательная политика государства является одним из приоритетов в сфере предупреждения торговли людьми. Это объясняется рядом объективных причин. Во-первых, жертвами данных преступлений чаще всего оказываются дети, подростки и молодежь, в том числе школьного или студенческого возраста. Во-вторых, значительная часть пострадавших от торговли людьми не была осведомлена в достаточной степени о многих сторонах, аспектах и признаках, характеризующих торговлю людьми. В третьих, анализ учебных программ, спецкурсов и т.п. общеобразовательных школ, учреждений среднего и высшего профессионального образования показывает, что вопросам профилактики правонарушений в сфере торговли людьми здесь практически внимания не уделяется. Все это в комплексе обуславливает повышенное внимание государства к оптимизации своей образовательной политики, направленной на ее совершенствование применительно к предупреждению рассматриваемых преступлений. При этом следует отметить, что образовательная политика располагает значительными возможностями и резервами в деле предупреждения торговли людьми.

В частности, достаточно эффективным может быть введение в законодательство об образовании запрета на допуск к педагогической деятельности в

образовательных учреждениях лиц, которым она запрещена приговором суда или по медицинским показаниям, а также лиц, имеющих судимость за преступления в сфере торговли людьми.

Достаточным профилактическим потенциалом может обладать также введение в соответствии с законодательством государства обязательной экспертизы образовательных программ, учебников, учебных и учебно-методических пособий, предназначенных для использования в учебном процессе в образовательных учреждениях, в том числе на предмет наличия в них явной или скрытой пропаганды деяний, связанных с торговлей людьми, либо рекламы услуг в указанной сфере. Кроме того, большую пользу может оказать разработка и внедрение образовательных программ, раскрывающих проблемы торговли людьми и способы противодействия ей, ориентированных на разные группы населения.

Серьезный профилактический резерв может иметь включение в образовательные программы общего, начального, среднего специального и высшего и послевузовского профессионального, в том числе юридического образования тематических курсов по предупреждению торговли людьми, а также разработка и внедрение специальных программ по предупреждению торговли людьми в специализированных воспитательных учреждениях для несовершеннолетних, других органах и учреждениях, осуществляющих профилактику беспризорности и правонарушений несовершеннолетних.

Следует, кроме того, иметь в виду, что, помимо профилактических мероприятий в образовательных учреждениях, большое значение имеет организация подготовки и переподготовки сотрудников органов государственной власти, в том числе правоохранительных органов, по предупреждению и борьбе с торговлей людьми. Как показывает опыт, указанные сотрудники вносят самый заметный вклад в дело борьбы с торговлей людьми.

Определенной спецификой обладает и осуществление контроля за деятельностью образовательных учреждений по организации стажировок, обучения, переподготовки, обмена опытом, по проведению конкурсов, олимпиад учащихся, студентов и аспирантов за рубежом. Как показывает практика, этому направлению предупредительной деятельности внимания уделяется явно недостаточно. Хотя отдельные, случайно выявленные примеры свидетельствуют о том, что число такого рода фактов может быть весьма значительным и требует соответствующего контроля.

2. Вполне очевидно, что осуществление современной, грамотной образовательной политики государства, направленной на предупреждение торговли людьми, невозможно без надлежащего учета состояния, структуры, динамики и тенденций правонарушений в данной сфере. Особое значение при этом имеет квалифицированный прогноз развития рассматриваемой преступности, который дает возможность предвидеть возможные угрозы со стороны торговцев людьми и предпринять определенные упреждающие меры. Существенным резервом оптимизации образовательной политики государства могут быть также комплексные знания о современных способах противодействия торговле людьми, включая информацию о соответствующих профилактических и правозащитных ме-

ханизмах, а также современных программных и информационных средствах такого противодействия.

Статья 28. Обязательное предоставление информации

1. В целях предупреждения экономической и сексуальной эксплуатации лиц, направляемых на работу в иностранное государство, работодатель при наборе работников и заключении с ними трудового контракта обязан в соответствии с законодательством государства предоставить выезжающим полную и достоверную информацию об условиях их будущей трудовой деятельности, предусмотренных для них льготах и компенсациях, гарантиях охраны здоровья и обеспечения безопасных условий труда.

2. В целях предупреждения экономической и сексуальной эксплуатации несовершеннолетних, туристические организации и туристические агенты, предоставляющие услуги по организации за рубежом учебы, отдыха и лечения детей без сопровождения родителей, при заключении договора на оказание таких услуг обязаны предоставить родителям полную и достоверную информацию об условиях пребывания их детей на территории иностранного государства, гарантиях охраны здоровья и обеспечения личной безопасности.

3. В целях своевременного выявления и пресечения преступлений в сфере торговли детьми органы и учреждения образования, медицинского обслуживания несовершеннолетних, социальной защиты и социального обслуживания населения, иные органы и учреждения, занятые работой с детьми, их должностные лица и иные служащие, на которых в соответствии с законодательством государства возложены обязанности по воспитанию, образованию, охране здоровья, социальной поддержке и социальному обслуживанию ребенка или надзору за ним, обязаны незамедлительно информировать правоохранительные органы о фактах торговли детьми и связанных с ней преступлениях, ставших им известными в связи с осуществлением профессиональной или служебной деятельности.

4. Несообщение, несвоевременное или недостоверное (в том числе в неполном объеме) сообщение предусмотренных настоящей статьей сведений влечет юридическую **ответственность** в соответствии с законодательством государства.

Комментарий

1. Высокий риск попадания потенциальных жертв в условия крайней зависимости от торговцев людьми и вынужденной эксплуатации пострадавших представляют ситуации, связанные с выездом граждан за рубеж в поисках достойной, высокооплачиваемой работы. С учетом данного обстоятельства возникает объективная потребность предпринять необходимые законодательные меры, обеспечивающие максимальную открытость и прозрачность информации относительно всех важных условий и обстоятельств, связанных с будущим трудоустройством, в том числе относительно миграционных, таможенных, пограничных и иных процедур.

В этой связи комментируемая норма в целях предупреждения экономической и сексуальной эксплуатации лиц, направляемых на работу за рубеж, обязывает работодателя при наборе работников и заключении с ними трудового контракта предоставлять выезжающим лицам в соответствии с законодательством государства полную и достоверную информацию об условиях их будущей трудовой деятельности, предусмотренных для них льготах и компенсациях, гарантиях охраны здоровья и обеспечения безопасных условий труда.

2. Особенно высока вероятность быть подвергнутыми экономической и сексуальной эксплуатации существует для несовершеннолетних, которые оказываются абсолютно беспомощными жертвами данных преступлений. При этом следует иметь в виду чрезвычайное разнообразие способов вербовки и вывоза детей и подростков за рубеж. В частности, под видом усыновления (удочерения), туристических поездок, для отдыха, оздоровительного лечения, учебы и т.п.

В этой связи очень важно чтобы законодательство государства в целях предупреждения экономической и сексуальной эксплуатации несовершеннолетних обязало туристические организации и туристических агентов, а также иные коммерческие структуры, предоставляющие услуги по организации за рубежом учебы, отдыха и лечения детей без сопровождения родителей, при заключении договора на оказание таких услуг предоставлять родителям или лицам, их заменяющим, полную и достоверную информацию об условиях пребывания их детей на территории иностранного государства, гарантиях охраны здоровья и обеспечения личной безопасности. Еще более правильным было бы законодательно обеспечить порядок и процедуры страхования различных рисков, могущих возникнуть при оказании подобного рода услуг.

3. Эффективность противодействия торговле детьми во многом зависит от своевременности и полноты поступления информации о конкретных криминальных признаках, обстоятельствах и фактах, связанных с торговлей детьми, в правоохранительные органы. Это, в свою очередь, зависит от качества их взаимодействия с разнообразными организациями и учреждениями, входящими в государственную систему предупреждения правонарушений несовершеннолетних и защиты их прав.

С учетом отмеченного возникает настоятельная необходимость того, чтобы в целях своевременного выявления и пресечения преступлений в сфере торговли детьми органы и учреждения образования, медицинского обслуживания несовершеннолетних, социальной защиты и социального обслуживания населения, а также иные органы и учреждения, занятые работой с детьми были обязаны незамедлительно информировать правоохранительные органы о фактах торговли детьми и связанных с ней преступлениях.

Аналогичные требования должны предъявляться и должностным лицам, а также иным служащим, на которых в соответствии с законодательством государства возложены обязанности по воспитанию, образованию, охране здоровья, социальной поддержке и социальному обслуживанию ребенка или надзору за ним.

4. Учитывая важность своевременного поступления в правоохранительные структуры из органов и учреждений, занятых работой с детьми, информа-

ции о фактах торговли детьми и связанных с ней преступлениях комментируемая норма вполне обоснованно предусматривает юридическую ответственность за несообщение, несвоевременное или недостоверное (в том числе в неполном объеме) сообщение предусмотренных настоящей статьей сведений в соответствии с законодательством государства.

Глава 5. МЕЖДУНАРОДНОЕ СОТРУДНИЧЕСТВО В СФЕРЕ ПРОТИВОДЕЙСТВИЯ ТОРГОВЛЕ ЛЮДЬМИ

Статья 29. Основы международного сотрудничества в сфере противодействия торговле людьми.

1. В сфере противодействия торговле людьми государство сотрудничает с другими государствами, их правоохранительными органами, а также международными организациями, ведущими борьбу с торговлей людьми, на основании законодательства государства и международных договоров, участником которых оно является.

2. Оказание правовой помощи по уголовным делам, связанным с торговлей людьми, осуществляется в соответствии с международными договорами, участником которых является государство, а также его законодательством о правовой помощи по уголовным делам.

3. Торговцы людьми и другие лица, участвующие в совершении деяний, связанных с торговлей людьми, могут быть выданы иностранному государству для привлечения к уголовной ответственности либо исполнения назначенного наказания в соответствии с законодательством государства и международными договорами, участником которых оно является.

4. Зарубежные дипломатические представительства и консульства государства в пределах своих полномочий и в соответствии с законодательством страны их нахождения осуществляют выявление и надлежащую защиту прав и интересов соотечественников, ставших жертвами торговли людьми, оказывают им содействие в их возвращении на территорию государства.

5. В случае утраты документов, подтверждающих личность гражданина государства, являющегося жертвой торговли людьми, либо невозможности их изъятия **у торговцев людьми**, дипломатические представительства и консульства государства совместно с его соответствующим органом исполнительной власти в максимально короткий срок обеспечивают таких граждан документом, дающим право на возвращение на территорию государства.

Комментарий

1. Поскольку торговля людьми является одним из наиболее прибыльных, распространенных и опасных видов транснациональной организованной преступности, эффективная борьба с ней возможна только на основе совместных, согласованных действий всех публичных структур международного сообщества. При этом важно отметить, что к числу основных из них следует отнести правоохранительные органы и специализированные международные прави-

тельственные и неправительственные организации, принимающие активное участие в противодействии торговле людьми.

С учетом этого комментируемый модельный закон рекомендует государствам – участникам СНГ тесно сотрудничать в данной сфере между собой и другими государствами, их правоохранными органами, а также международными организациями, ведущими борьбу с торговлей людьми, на основании своего национального законодательства и международных договоров, участниками которых они являются.

2. Основным международным правовым актом, регламентирующим оказание правовой помощи по уголовным делам, в том числе и связанным с торговлей людьми, является Конвенция о правовой помощи и правовым отношениям по гражданским, семейным и уголовным делам, принятая государствами – участниками СНГ в Минске 22.01.1993г.

В указанном международном правовом документе прописаны все основные вопросы, связанные, в том числе с осуществлением уголовного преследования и выдачей торговцев людьми и выполнением необходимых процессуальных и иных действий, предусмотренных законодательством запрашиваемой Стороны. В частности, могут быть направлены запросы о возбуждении уголовного преследования; розыске и выдаче лиц, совершивших преступления; составлении и пересылке документов; проведении процессуальных действий (обысков, экспертиз, допросов и др.), и по некоторым иным вопросам.

3. Выдача иностранному государству для привлечения к уголовной ответственности либо исполнения назначенного наказания торговцев людьми и других лиц, участвующих в совершении деяний, связанных с торговлей людьми, зависит от целого ряда факторов и особенностей национального законодательства государств – участников СНГ. В частности, существенное значение могут иметь гражданство выдаваемого лица, а также тяжесть совершенного им преступления. К числу особенностей национального законодательства следует, например, отнести специфику конституционно-правового регулирования статуса личности (гражданина). Так, согласно Конституции Российской Федерации гражданин России, совершивший преступление за ее пределами, связанное с торговлей людьми, не может быть выдан иностранному государству.

4. Как показывает практика международного сотрудничества в сфере противодействия торговле людьми, значительная часть жертв данных преступлений выявляется в зарубежных странах назначения потерпевших, где, как правило, и осуществляется их эксплуатация. В этой связи зарубежные дипломатические представительства и консульства государств в пределах своих полномочий и в соответствии с законодательством страны их нахождения должны предпринимать все зависящие от них меры, направленные на выявление и надлежащую защиту прав и интересов соотечественников, ставших жертвами торговли людьми, оказание им надлежащего содействия в их возвращении на Родину. С учетом отмеченного сотрудники дипломатических представительств и консульств государств должны разработать соответствующие механизмы взаимодействия со своими коллегами и сотрудниками правоохранных органов

в стране пребывания для надлежащего и своевременного оказания помощи соотечественникам-жертвам торговли людьми.

5. В практике репатриации жертв торговли людьми на Родину довольно часто возникают ситуации, когда документы, подтверждающие личность гражданина, пострадавшего от торговли людьми, утрачены либо нет возможности их изъять у торговцев людьми. В подобных случаях сотрудники дипломатического представительства или консульства соответствующего государства совместно с национальным органом исполнительной власти, в компетенцию которого входит решение вопросов, связанных с оформлением и выдачей необходимых документов, должны в максимально короткий срок обеспечить таких граждан требуемым документом, дающим право на возвращение жертв на территорию своего государства.

Статья 30. Сотрудничество с компетентными органами иностранных государств, международными правительственными и неправительственными организациями в сфере противодействия торговле людьми.

1. В целях повышения эффективности предупреждения и пресечения торговли людьми, защиты и социальной реабилитации ее жертв, а также организации межгосударственного взаимодействия в подготовке и осуществлении предусмотренных настоящим Законом мероприятий и совместных программ компетентные органы государства в соответствии с нормами и принципами международного права сотрудничают в вопросах противодействия торговле людьми с иностранными государствами и их компетентными органами, а также с международными правительственными и неправительственными организациями, которые осуществляют деятельность по предупреждению и борьбе с торговлей людьми и содействуют защите прав жертв данных преступлений.

2. Основными направлениями международного сотрудничества являются:

- разработка и заключение двусторонних и многосторонних договоров государств по вопросам противодействия торговле людьми;
- оптимизация взаимодействия специализированных полицейских (милицейских) органов приграничных территорий сопредельных государств по борьбе с торговлей людьми;
- координация правоохранительных действий, включая оперативно-розыскные меры, в целях своевременного и полного выявления, пресечения и раскрытия преступлений, связанных с торговлей людьми;
- совместное создание и развитие информационных систем, средств оперативного оповещения, реагирования и контроля, нацеленных на повышение эффективности противодействия торговле людьми.

Комментарий

1. Как уже отмечалось ранее, эффективность мер по предупреждению и пресечению торговли людьми, защите и социальной реабилитации ее жертв во многом обусловлена учетом транснационального характера данных преступлений и необходимости консолидации усилий в осуществлении этой деятельности как со стороны государственных (межгосударственных), так и негосударст-

венных структур. В этой связи решение поставленных задач может быть обеспечено только в том случае, если компетентные органы государств – участников СНГ в соответствии с нормами и принципами международного права будут тесно сотрудничать в вопросах противодействия торговле людьми с иностранными государствами и их компетентными органами, а также с международными правительственными и неправительственными организациями, которые осуществляют деятельность по предупреждению и борьбе с торговлей людьми и содействуют защите прав жертв данных преступлений.

2. Большой объем решаемых вопросов и проблем, связанных с трансграничным противодействием торговле людьми определяют широкий диапазон направлений международного сотрудничества государств в данной сфере. При этом среди основных перечисленных в комментируемой норме направлений сотрудничества можно выделить три взаимосвязанных группы мер: законодательные, организационно-практические и информационные.

В первое направление можно включить меры, связанные с разработкой и заключением двусторонних и многосторонних договоров государств по вопросам противодействия торговле людьми.

Второе включает в себя оптимизацию взаимодействия специализированных полицейских (милицейских) органов приграничных территорий сопредельных государств по борьбе с торговлей людьми, а также координацию правоохранительных действий, включая оперативно-розыскные меры, в целях своевременного и полного выявления, пресечения и раскрытия преступлений, связанных с торговлей людьми.

Третье направление предполагает совместное создание и развитие информационных систем, средств оперативного оповещения, реагирования и контроля, нацеленных на повышение эффективности противодействия торговле людьми.

Глава 6. НАДЗОР И КОНТРОЛЬ ЗА ПРОТИВОДЕЙСТВИЕМ ТОРГОВЛЕ ЛЮДЬМИ

Статья 31. Надзор за осуществлением противодействия торговле людьми.

Надзор за точным и единообразным исполнением настоящего Закона и иных законов государства, регулирующих общественные отношения в сфере противодействия торговле людьми и оказания помощи жертвам торговли людьми, осуществляет генеральный прокурор государства и подчиненные ему прокуроры в соответствии с законодательством государства.

Комментарий

В соответствии с национальными законами государств – участников СНГ о прокуратуре надзор за точным и единообразным исполнением законов и иных нормативных правовых актов государства возложен на Генерального прокурора государства и подчиненных ему прокуроров. С учетом этого общего указания национального законодательства надзор за точным и единообразным исполнением комментируемого Закона и иных законов государства, регулирующих общественные отношения в сфере противодействия торговле людьми и оказа-

ния помощи е жертвам, также возлагается на указанных должностных лиц. Данное правило действует даже в тех случаях, когда национальным законодательством отдельных государств – участников СНГ общая координация борьбы с преступлениями в сфере торговли людьми возложена на другие центральные органы государственной власти. Например, в Беларуси таким координатором, согласно указу Президента Республики, является Министерство внутренних дел.

Статья 32. Контроль в сфере противодействия торговле людьми.

1. Высший контроль в сфере противодействия торговле людьми осуществляют правительство государства и уполномоченный по правам человека государства.

2. Иные государственные органы исполнительной власти осуществляют полномочия по контролю за точным и единообразным исполнением настоящего Закона, иного законодательства в сфере противодействия торговле людьми в соответствии со своей компетенцией, определяемой законодательством государства.

Комментарий

Помимо высшего надзора, осуществляемого в сфере противодействия торговле людьми системой прокуроров государства, важное значение имеет также высший контроль в этой же сфере со стороны других органов государственной власти. Прежде всего, следует отметить ключевую роль правительства государства, которое является высшим исполнительным звеном противодействия торговле людьми, принимающим все наиболее значимые практические решения и действия по борьбе с данным видом правонарушений. Именно оно формирует национальный межведомственный координационный орган по противодействию торговле людьми, организует разработку, принятие и исполнение национального плана предупреждения и борьбы с данным видом правонарушений и т.д. Отсюда вытекает и одна из ключевых ролей этого органа в осуществлении контроля в рассматриваемой области.

Особое место в осуществлении контроля в сфере противодействия торговле людьми занимает также уполномоченный по правам человека государства. Исключительная роль контрольных функций этого независимого должностного лица государства определяется не только его высоким конституционно-правовым статусом, но и тем обстоятельством, что правонарушения в сфере торговли людьми являются посягательствами, прежде всего, на неотъемлемые права, свободы и законные интересы человека и гражданина, а потому напрямую входят в компетенцию уполномоченного по правам человека, обязанного осуществлять контроль в данной области.

Статья 33. Общественный контроль за деятельностью в сфере противодействия торговле людьми.

1. Общественный контроль в сфере действия настоящего Закона осуществляется субъектами, не являющимися органами государственной власти и местного самоуправления, в пределах полномочий, предусмотренных конституцией государства и иными законами, в целях обеспечения соблюдения положений настоящего Закона.

2. Основными субъектами общественного контроля являются неправительственные организации, иные общественные объединения, средства массовой информации, граждане.

3. Общественный контроль осуществляется в следующих сферах деятельности:

– за соответствием деятельности органов государственной власти и органов местного самоуправления, а также государственных и муниципальных учреждений настоящему Закону, иному законодательству государства о противодействии торговле людьми и оказании помощи ее жертвам;

– соблюдением международных обязательств государства в сфере противодействия торговле людьми и оказанию помощи ее жертвам;

– эффективностью системы государственного регулирования в указанной сфере;

– исполнением нормативных правовых актов в указанной сфере;

– обеспечением неотвратимости наказания за преступления в сфере торговли людьми.

4. Органы общественного контроля вправе:

– осуществлять мониторинг состояния ситуации в сфере противодействия торговле людьми и защиты ее жертв;

– создавать системы получения информации о фактах торговли людьми и ее жертвах («горячие линии»), а также об эффективности уголовного преследования торговцев людьми и связанных с ними преступников;

– предоставлять сведения о нарушениях законодательства в сфере противодействия торговле людьми и защиты ее жертв органам прокуратуры, исполнительной власти государства, осуществляющим надзор и контроль за соблюдением законодательства в данной сфере;

– обращаться в органы государственного контроля (надзора), а также в суд и прокуратуру с заявлениями о фактах нарушения законодательства о противодействии торговле людьми и защите жертв торговли людьми.

Комментарий

1. Наряду с практикой государственного контроля за деятельностью в сфере противодействия торговле людьми исключительно важное место занимает общественный контроль в сфере действия комментируемого Закона. Указанный контроль осуществляется субъектами, не являющимися органами государственной власти и местного самоуправления, в пределах их полномочий, предусмотренных конституцией и иными законами государства. Практическая значимость и ценность указанного контроля определяется существенным противоречием между интересами бюрократии (чиновников государственных органов) и населения (рядовых граждан), чьи жизненные интересы грубо попира-

ются торговцами людьми. В силу последнего обстоятельства именно независимые от власти структуры гражданского общества, население более всего заинтересованы в безусловном соблюдении законности и правопорядка в повседневной жизни, приоритетном осуществлении государством активной предупредительной работы в сфере противодействия торговле людьми, эффективном пресечении, расследовании и раскрытии правонарушений, справедливом наказании торговцев людьми, оказании всемерной помощи и защиты ее жертв.

2. Круг основных субъектов общественного контроля в государствах – участниках СНГ достаточно широк и разнообразен. В частности, неправительственные организации можно классифицировать по различным основаниям. Например, можно выделить международные и национальные. В свою очередь, международные организации можно подразделить на правительственные (Международная организация труда, Международная организация по миграции и др.) и неправительственные.

Кроме того, следует отметить, что наиболее действенными и реальными возможностями в осуществлении контроля в сфере противодействия торговле людьми могли бы обладать национальные неправительственные организации, которые гораздо лучше, чем международные организации осведомлены о реальном положении дел в сфере противодействия торговле людьми, об имеющихся здесь проблемах и недостатках.

Другое дело, что, как показывает практика, специализированные национальные неправительственные организации (работающие именно в сфере оказания помощи жертвам торговли людьми) во многих государствах Содружества не получили надлежащего организационного оформления и финансирования. Большинство из них занимаются более широкими проблемами, связанными, главным образом, с профилактикой семейного насилия.

Что касается осуществления контрольных функций со стороны иных общественных объединений, то здесь эту работу еще только предстоит налаживать. К примеру, многие политические партии могли бы внести заметный вклад в процессы реального противодействия торговле людьми и осуществления общественного контроля за эффективностью этой деятельности.

Особенно велики резервы осуществления контроля со стороны средств массовой информации. Не случайно их величают четвертой ветвью власти. И это на самом деле так. В этой связи следует отметить весьма заметный вклад СМИ в практику освещения весьма злободневных и острых проблем борьбы с торговлей людьми, выявления фактов непрофессионализма и коррупции в борьбе с данными посягательствами, проведения так называемых журналистских расследований фактов торговли людьми, взятия на контроль расследования резонансных преступлений в указанной сфере.

Весомым контрольным потенциалом обладают и рядовые граждане, которые, обращаясь с заявлениями, жалобами по поводу различного рода нарушений со стороны соответствующих должностных лиц, побуждают надзорные и контролирующие государственные органы устранять допущенные нарушения и злоупотребления, применяя к нарушителям адекватные меры юридической ответственности.

3. Комментируемая статья перечисляет основные сферы деятельности, в которых осуществляется общественный контроль. Среди них, прежде всего, следует отметить контроль институтов гражданского общества за соответствием деятельности органов государственной власти и органов местного самоуправления, а также государственных и муниципальных учреждений законодательству государства о противодействии торговле людьми и оказании помощи ее жертвам, а также исполнением нормативных правовых актов в указанной сфере.

Важным направлением общественного контроля является также соблюдение международных обязательств государством в сфере противодействия торговле людьми и оказания помощи ее жертвам, а также эффективностью действия системы государственного регулирования в указанной сфере.

Кроме того, существенную роль могут выполнять общественные институты и граждане в деле обеспечения неотвратимости наказания за преступления в сфере торговли людьми. При этом следует учитывать деликатность данного направления общественного контроля, поскольку он пересекается с другим весьма важным и демократическим принципом цивилизованного государства – независимость судебной власти.

4. Важной проблемой в деле упорядочения компетенции органов общественного контроля является четкое определение их прав. При этом анализ перечисленных в комментируемой статье полномочий показывает достаточно широкий их диапазон и направленность. Прежде всего, обращают на себя внимание гарантируемые государством права на получение необходимой информации в сфере противодействия торговле людьми.

В их числе осуществление мониторинга состояния ситуации в сфере противодействия торговле людьми и защиты ее жертв; создание системы получения информации о фактах торговли людьми и ее жертвах («горячие линии»), а также об эффективности уголовного преследования торговцев людьми и связанных с ними преступников.

Весьма важными являются права предоставлять сведения о нарушениях законодательства в сфере противодействия торговле людьми и защиты ее жертв органам прокуратуры, исполнительной власти государства, осуществляющим надзор и контроль за соблюдением законодательства в данной сфере, а также обращаться в органы государственного контроля (надзора), а также в суд и прокуратуру с заявлениями о фактах нарушения законодательства о противодействии торговле людьми и защите ее жертв.

Глава 7. ОТВЕТСТВЕННОСТЬ ЗА НАРУШЕНИЕ ПОЛОЖЕНИЙ НАСТОЯЩЕГО ЗАКОНА

Статья 34. Ответственность за нарушение положений настоящего Закона.

Лица, виновные в нарушении положений настоящего Закона, несут ответственность в соответствии с законодательством государства.

Комментарий. Юридическая ответственность за нарушение законодательства, принятого в соответствии с принципами и нормами международного права, а также установленными в государстве демократическими процедурами, является одним из основополагающих начал и принципов международного и национального права. Поэтому установление такой ответственности за нарушение комментируемого Закона является вполне логичным и обоснованным.

**Научный комментарий к модельному закону
«Об оказании помощи жертвам торговли людьми»
(принят 3 апреля 2008 года на 30-ом пленарном заседании МПА СНГ)**

С.И. Винокуров
О.В. Пристанская

СОДЕРЖАНИЕ

I. Общие положения.

1.1. Международно-правовые основы Модельного закона «Об оказании помощи жертвам торговли людьми».

1.2. Актуальность принятия Модельного закона «Об оказании помощи жертвам торговли людьми». Социально-правовые и криминологические предпосылки межгосударственного правового регулирования деятельности в сфере оказания помощи жертвам торговли людьми.

1.3. Значение Модельного закона «Об оказании помощи жертвам торговли людьми» для совершенствования деятельности в сфере противодействия торговле людьми на международном и внутригосударственном уровнях.

1.4. Правовой статус Модельного закона «Об оказании помощи жертвам торговли людьми».

1.5. Структура Модельного закона «Об оказании помощи жертвам торговли людьми».

1.6. Ожидаемые проблемы в сфере реализации положений Модельного закона «Об оказании помощи жертвам торговли людьми» в национальном законодательстве государств – участников СНГ.

II. Комментарий к преамбуле Модельного закона.

III. Постатейный комментарий Модельного закона:

3.1. Правовые основания принятия нормы.

3.2. Цель принятия данной нормы.

3.3. Социальные и криминологические предпосылки введения нормы.

3.4. Отраслевая принадлежность нормы.

3.5. Круг общественных отношений, регулируемых нормой.

3.6. Понятийно-терминологический аппарат, используемый в норме.

3.7. Анализ юридического состава нормы.

3.8. Толкование нормы на основе системного анализа норм международного права.

3.9. Способы имплементации нормы в национальное законодательство с учетом особенностей нормативно-правового регулирования разных аспектов

деятельности в сфере оказания помощи жертвам торговли людьми в законах государств – участников СНГ.

3.10. Ожидаемый результат с точки зрения повышения эффективности международного сотрудничества, унификации и гармонизации законодательства государств – участников СНГ в сфере оказания помощи жертвам торговли людьми.

IV. Заключительные положения.

Общие положения

1.1. Международно-правовые основы Модельного закона «Об оказании помощи жертвам торговли людьми».

Подготовка модельного закона «Об оказании помощи жертвам торговли людьми» (далее – Модельный закон) осуществлялась в соответствии с Программой сотрудничества государств-участников Содружества Независимых Государств в борьбе с торговлей людьми на 2007-2010 гг., Перспективным планом модельного законодательства и сближения национального законодательства в Содружестве Независимых государств на 2005-2010 гг., решениями Постоянной комиссии Межпарламентской Ассамблеи государств-участников СНГ по обороне и безопасности и Объединенной комиссии по гармонизации законодательства в сфере борьбы с терроризмом, преступностью и наркобизнесом.

В качестве одной из основных целей Программы сотрудничества государств-участников Содружества Независимых Государств в борьбе с торговлей людьми на 2011-2013 гг. выделяется гармонизация законодательства государств - участников СНГ в сфере борьбы с торговлей людьми и связанным с нею преступлениям, имплементация в нем общепризнанных принципов и норм, касающихся предупреждения указанных преступлений и защиты жертв торговли людьми. В частности, третий раздел данной Программа содержит в себе комплекс организационно-практических мероприятий по оказанию помощи жертвам торговли людьми. Он ориентирован на соблюдение международных стандартов в данной сфере, совершенствование предупредительных мер, препятствующих вовлечению потенциальных жертв в коммерческую сексуальную и экономическую эксплуатацию, а также на реализацию международно-правового принципа унификации законодательной регламентации и официального толкования в национальном законодательстве государств юридических терминов, отражающих правовой статус жертв торговли людьми, формы, способы и механизмы их защиты, реализацию мер по их социальной адаптации и социальной реабилитации.

Модельный закон разработан на основе международных договоров государств – участников Содружества Независимых Государств (далее – государства – участники СНГ), прежде всего *Соглашения о сотрудничестве государств-участников Содружества Независимых Государств в борьбе с торговлей людьми, органами и тканями человека (2005 г.)*, а также рекомендательных (модельных) законодательных актах Межпарламентской Ассамблеи государств - участников СНГ, других правовых актов, регулирующих международное сотрудничество государств – участников СНГ в сфере оказания помощи жертвам торговли людьми.

Положения официально опубликованных международных договоров государства, не требующие издания внутригосударственных актов для применения, действуют в государстве непосредственно. Для осуществления иных положений международных договоров государством принимаются соответствующие нормативные правовые акты.

К признакам, свидетельствующим о невозможности непосредственного применения положений международного договора государства, относятся, в частности, содержащиеся в договоре указания на обязательства государств-участников по внесению изменений в национальное законодательство этих государств.

При рассмотрении судом гражданских, уголовных или административных дел непосредственно применяется такой международный договор, который вступил в силу и стал обязательным для государства и положения которого не требуют издания внутригосударственных актов для их применения и способны породить права и обязанности для субъектов национального права.

Решая вопрос о возможности применения договорных норм международного права, суды должны исходить из того, что международный договор вступает в силу в порядке и в дату, предусмотренные в самом договоре или согласованные между участвовавшими в переговорах государствами. При отсутствии такого положения или договоренности договор вступает в силу, как только будет выражено согласие всех участвовавших в переговорах государств на обязательность для них договора (статья 24 Венской конвенции о праве международных договоров 1969 года).

Международный договор подлежит применению, если государство в лице компетентных органов государственной власти выразило согласие на обязательность для нее международного договора посредством подписания договора; обмена документами, его образующими; ратификации договора; утверждения договора; принятия договора; присоединения к договору; любым иным способом, о котором условились договаривающиеся стороны, а также при условии, что указанный договор вступил в силу для государства.

Судами непосредственно могут применяться те вступившие в силу международные договоры, которые были официально опубликованы в печатном органе, установленном законодательством государства.

Международные договоры, которые имеют прямое и непосредственное действие в правовой системе государства, применимы судами, в том числе военными, при разрешении гражданских, уголовных и административных дел, в частности:

при рассмотрении гражданских дел, если международным договором государства установлены иные правила, чем законом государства, который регулирует отношения, ставшие предметом судебного рассмотрения;

при рассмотрении гражданских и уголовных дел, если международным договором государства установлены иные правила судопроизводства, чем гражданским процессуальным или уголовно-процессуальным законом государства;

при рассмотрении гражданских или уголовных дел, если международным договором государства регулируются отношения, в том числе отношения с иностранными лицами, ставшие предметом судебного рассмотрения (например, при рассмотрении ходатайств об исполнении решений иностранных судов, жалоб на решения о выдаче лиц, обвиняемых в совершении преступления или осужденных судом иностранного государства);

при рассмотрении дел об административных правонарушениях, если международным договором государства установлены иные правила, чем предусмотренные законодательством об административных правонарушениях.

Международные договоры, нормы которых предусматривают признаки составов уголовно наказуемых деяний, не могут применяться судами непосредственно, поскольку такими договорами прямо устанавливается обязанность государств обеспечить выполнение предусмотренных договором обязательств путем установления наказуемости определенных преступлений национальным законом (например, Факультативный протокол к Конвенции о правах ребенка, касающегося торговли детьми, детской проституции и детской порнографии, принятым Генеральной Ассамблеей ООН, Конвенции Совета Европы о защите детей от сексуальной эксплуатации и сексуальных злоупотреблений).

Международно-правовые нормы, предусматривающие признаки составов преступлений, должны применяться судами государства в тех случаях, когда норма уголовного закона государства прямо устанавливает необходимость применения международного договора государства (например, статьи 127.1 и 127.2 УК РФ).

С начала XX века в названной сфере принято значительное число международных правовых актов, к которым присоединились государства – участники СНГ, в том числе: Конвенция ООН "О торговле белыми рабынями" (1904 г.); Конвенция относительно рабства (25 сентября 1926 г. с изм. от 7 декабря 1953 г.); Конвенция № 29 Международной организации труда (далее — МОТ) относительно принудительного или обязательного труда (28 июня 1930 г.); Конвенция ООН "О борьбе с торговлей людьми и с эксплуатацией проституции третьими лицами" (2 декабря 1949 г.); Дополнительная Конвенция об упразднении рабства, работорговли и институтов и обычаев, сходных с рабством (7 сентября 1956 г., далее — Дополнительная Конвенция); Конвенция № 105 МОТ об упразднении принудительного труда (25 июня 1957 г.); Конвенция ООН о ликвидации всех форм дискриминации в отношении женщин (18 декабря 1979 г.); Международная конвенция ООН о защите прав всех трудящихся-мигрантов и членов их семей (18 декабря 1990 г.); Конвенция № 97 МОТ "О трудящихся-мигрантах" (1 июля 1949 г.); Конвенция № 143 МОТ "О злоупотреблениях в области миграции и об обеспечении трудящимся - мигрантам равенства возможностей и обращения" (24 июня 1975 г.); Конвенция Совета Европы «О противодействии торговле людьми» (CETS №197. Заключена в г. Варшаве 16.05.2005).

В декабре 2000 г. на 55 сессии Генеральной Ассамблеи ООН была принята Конвенция ООН против транснациональной организованной преступности (15 ноября 2000 г.) и дополняющие ее Протокол «О предупреждении и пресечении торговли людьми, особенно женщинами и детьми, и наказании за нее» (15 ноября 2000 г., далее — Палермский Протокол) и Протокол против незаконного ввоза мигрантов по суше, морю и воздуху (15 ноября 2000 г.), отражающие современное состояние торговли людьми как разновидности транснациональной организованной преступности и мировую стратегию государств в борьбе с ней.

Модельный закон основывается также на положениях международного права, направленных на противодействие торговле детьми, закрепленных в Конвенции ООН о правах ребенка (1989 г.) и Факультативном протоколе к ней, касающемся торговли детьми, детской проституции и детской порнографии (25 марта 2000 г.), Конвенции о гражданских аспектах международного похищения детей (25 октября 1980 г.); Гаагской конвенции о защите детей и сотрудничестве в отношении иностранного усыновления (29 мая 1993 г.); Конвенции № 182 МОТ о запрещении и немедленных мерах по искоренению наихудших форм детского труда (17 июня 1999 г., далее — Конвенция № 182 МОТ), Конвенции Совета Европы о защите детей от эксплуатации и посягательств сексуального характера от 25 октября 2007 г., Рекомендациях №R(91)11 Комитета министров Совета Европы относительно эксплуатации секса в целях наживы, порнографии, проституции, торговли детьми и несовершеннолетними и других международных документах ООН и Совета Европы.

Модельный закон учитывает **общепризнанные принципы международного права** – «основополагающие императивные нормы, принимаемые и признаваемые международным сообществом государств в целом, отклонение от которых недопустимо» и **общепризнанные нормы международного права**, под которыми в международной практике понимаются правила поведения, принимаемые и признаваемые международным сообществом государств в целом в качестве юридически обязательных (см., например, Постановление № 5 Пленума Верховного Суда Российской Федерации «О применении судами общей юрисдикции общепризнанных принципов и норм международного права и международных договоров Российской Федерации» от 10 октября 2003 г.).

К общепризнанным принципам международного права, в частности, относятся принцип всеобщего уважения прав человека и принцип добросовестного выполнения международных обязательств. Содержание указанных принципов и норм международного права может раскрываться, в частности, в документах Организации Объединенных Наций и ее специализированных учреждений.

Общепризнанные принципы и нормы международного права в сфере оказания помощи и защиты жертв торговли людьми закреплены рядом международных деклараций и конвенций, протоколов к ним, а также резолюциями и рекомендациями международных организаций, Комитета министров Совета Европы, ПАСЕ. Так, согласно *Приложению к Рекомендации №R (2000) 11 «Торговля людьми в целях сексуальной эксплуатации»*, принятой Комитетом министров Совета Европы 19 мая 2000 года, основополагающие принципы и понятия, изложенные в рекомендации, а также меры общего характера представляют собой **«руководящие линии, которые определяют принципы деятельности правительств в области оказания помощи жертвам торговли людьми»**.

Особое внимание при этом уделяется **общепризнанным международным принципам противодействия торговле детьми**, в том числе с целью их сексуальной эксплуатации.

К ним относятся следующие:

– дифференцированный подход в законодательном обеспечении прав и свобод взрослых и несовершеннолетних, в первую очередь в сфере защиты от

наиболее опасных посягательств, включая преступные, с определением более широких границ защиты прав детей, по сравнению с защитой прав взрослых (Декларация прав ребенка; Конвенция о правах ребенка, Факультативный Протокол к Конвенции о правах ребенка, касающийся торговли детьми, детской проституции и детской порнографии; Протокол ООН о предупреждении и пресечении торговли людьми, особенно женщинами и детьми, и наказании за нее, дополняющий Конвенцию Организации Объединенных Наций против транснациональной организованной преступности, Рекомендация 1065 (1987) Парламентской ассамблеи Совета Европы по торговле детьми и другим формам детской эксплуатации; Резолюция N 3 по сексуальной эксплуатации, порнографии и проституции и торговле детьми и несовершеннолетними 16-й Конференции министров юстиции Европы, Лиссабон, 1988 г.; Рекомендация CE N R (85) 4 о насилии в семье);

– допустимость и правомерность ограничения общепризнанных свобод: свободы частной жизни, творчества, слова и массовой информации и, соответственно, прав физических и юридических лиц, если это необходимо: а) для уважения прав и репутации других лиц, б) для охраны государственной безопасности, общественного порядка, здоровья или нравственности населения (ст. 29. Всеобщей декларации прав человека¹; ст. 10 Европейской Конвенции о защите прав человека и основных свобод²);

– приоритетность интересов детей, их нравственности, здоровья, физического, умственного, духовного, морального и социального развития детей во всех сферах их жизнедеятельности, обеспечение государством особой их защиты как наиболее уязвимой социальной группы (Преамбула и ст. 4 Конвенции о правах ребенка, ст. 23, 24 Международного пакта «О гражданских и политических правах»³; ст. 10 Международного пакта об экономических, социальных и культурных правах⁴; ст. 29 Всеобщей декларации прав человека⁵; Преамбула Европейской Конвенции об осуществлении прав детей⁶, Венская декларация и Программа действий⁷, ст. 17 Конвенции СНГ о правах и основных свободах человека, Минск, 26 мая 1995 г., Модельный Закон «Об основных гарантиях прав ребенка в государстве»⁸);

– допустимость и правомерность ограничения прав физических и юридических лиц в случаях, когда они вступают в противоречие с правами и законными интересами несовершеннолетних (Декларация прав ребенка; Конвенция о правах ребенка, Декларация о социальных и правовых принципах, касающихся защиты и благополучия детей, особенно при передаче детей на воспитание и их

1 Принята Генеральной Ассамблеей ООН 10 декабря 1948 г.

2 Принята в Риме 4 ноября 1950 г.

3 Принят Генеральной Ассамблеей ООН 16 декабря 1966 г.

4 Принят Генеральной Ассамблеей ООН 16 декабря 1966 г.

5 Принята Генеральной Ассамблеей ООН 10 декабря 1948 г.

6 ETS N 160. Страсбург, 25 января 1996 г.

7 Приняты на Всемирной встрече в Вене 25 июня 1993 года. Согласно названным документам права ребенка должны стать одной из приоритетных целей действий в области прав человека в рамках всей системы Организации Объединенных Наций.

8 Принят на четырнадцатом пленарном заседании Межпарламентской Ассамблеи государств-участников СНГ (Постановление N 14-9 от 16 октября 1999 года).

усыновлении на национальном и международном уровнях¹, ст. 29 Всеобщей декларации прав человека; ст. 10 Европейской Конвенции о защите прав человека и основных свобод²);

– приоритет прав родителей на нравственное воспитание собственных детей перед другими лицами (ст. 5 и 9 Конвенции о правах ребенка; ст. 5 Декларации о ликвидации всех форм нетерпимости и дискриминации на основе религии или убеждений (25 ноября 1981 года);

– учет должным образом важности традиций и культурных ценностей каждого народа для защиты и гармоничного развития ребенка (Преамбула и п. 3 ст. 20 Конвенции о правах ребенка);

– экстерриториальная юрисдикция, включающая разрешение преследования и наказания лиц, которые совершили преступления, связанные с половой эксплуатацией детей и несовершеннолетних за пределами национальной территории (Рекомендация № R (91) 11 Комитета министров государствам-членам относительно эксплуатации секса в целях наживы, порнографии, проституции, торговли детьми и несовершеннолетними 1991 г.; Резолюция №1099 ПАСЕ 1996 г. о сексуальной эксплуатации детей);

– унификация национального законодательства в сфере защиты детей от нравственного растления, жестокого обращения и эксплуатации, включая ответственность за оборот детской порнографии и коммерческую сексуальную эксплуатацию детей (Рекомендация СЕ от 9 сентября 1991 года № R (91) 11, Резолюция №1099 ПАСЕ о сексуальной эксплуатации детей 1996 г.; Рекомендация №1583 на осенней 2002 г. сессии Парламентской Ассамблеи Совета Европы, посвященной проблеме предупреждения рецидивных преступлений против детей, Страсбург).

Одним из важных современных международно-правовых документов, принимавшихся во внимание при разработке Модельного закона, является принятая 29 ноября 2002 г. Советом Европейского Союза *Декларация о предотвращении и борьбе с торговлей людьми* (далее – *Брюссельская декларация*), многие положения которой предусматривают меры по оказанию помощи жертвам торговли людьми. При этом учитывались, прежде всего, положения Брюссельской Декларации, закрепляющие основы всеобъемлющей европейской политики, направленной на осуществление комплексных решений и действий, направленных на предупреждение вовлечения потенциальных жертв в ситуации торговли людьми.

Кроме того, тщательному анализу подверглась вся цепочка превращения «живого товара» в жертв торговли людьми, включая особенности такой трансформации применительно к странам-источникам, странам транзита и странам назначения указанных жертв.

Особое внимание при анализе Брюссельской Декларации и других европейских документов обращалось также на нормативные положения, регламентирующие вопросы гуманного обращения с пострадавшими и оказания помощи

1 Принята Генеральной Ассамблеей ООН 3 декабря 1986 года.

2 Принята в Риме 4 ноября 1950 г.

жертвам торговли людьми.

Важной предпосылкой комплексного подхода к оказанию помощи жертвам торговли людьми является недопущение их попадания в сети торговцев «живым товаром». Речь здесь идет о предупреждении указанных посягательств, в том числе выявлении и устранении обстоятельств, способствующих торговле людьми. В этой связи преодоление первопричин этого явления (упомянутая Декларация относит к ним безработицу, нищету, неравноправие полов, в том числе дискриминационное положение девочек, социальные и культурные отношения, а также спрос на сексуальные услуги, дешёвую рабочую силу и другие формы эксплуатации)), является крайне важным и необходимым.

Многие содержащиеся в перечисленных выше международно-правовых актах нормы, направленные на противодействие торговле людьми и оказание помощи ее жертвам, приняты в порядке реализации общепризнанных международных принципов и в своей совокупности представляют своего рода международные стандарты в сфере борьбы с преступностью и оказания помощи жертвам торговли людьми.

Несмотря на то, что не все государства – участники СНГ к настоящему времени присоединились ко всем перечисленным многосторонним международным договорам, установленные в них международные стандарты следует принимать во внимание, как в законотворческой, так и в правоприменительной деятельности, в том числе при толковании международно-правовых терминов, определении оснований, условий и пределов оказания помощи жертвам торговли людьми.

В случае возникновения затруднений при толковании общепризнанных принципов и норм международного права, международных договоров в области оказания помощи жертвам торговли людьми должны использоваться акты и решения международных организаций, в том числе органов ООН и ее специализированных учреждений.

Международные договоры, которые имеют прямое и непосредственное действие в правовой системе государств – участников СНГ (далее – Государства), применимы судами при разрешении гражданских, уголовных и административных дел.

В частности, они должны применяться при рассмотрении гражданских дел в отношении лиц, пострадавших от торговли людьми, если международным договором соответствующего государства установлены иные правила, чем национальным законом этого государства, регулирующим отношения, ставшие предметом судебного рассмотрения. То же самое можно сказать и применительно к ситуациям, когда при рассмотрении гражданских и уголовных дел международным договором соответствующего государства установлены иные правила судопроизводства, чем гражданским процессуальным или уголовно-процессуальным законом этого государства.

При рассмотрении дел об административных правонарушениях, если международным договором соответствующего государства установлены иные правила, чем предусмотренные законодательством об административных правонарушениях, также применяются нормы международного договора этого го-

сударства.

Вместе с тем, следует учитывать, что согласие на обязательность международного договора для соответствующего государства должно быть выражено в форме закона, если указанным договором установлены иные правила, чем законом.

Кроме того, необходимо иметь в виду, что международные договоры, нормы которых предусматривают признаки составов уголовно наказуемых деяний, не могут применяться судами непосредственно и требуют издания соответствующих внутригосударственных актов, поскольку такими договорами прямо устанавливается обязанность государств обеспечить выполнение предусмотренных договором обязательств путем установления наказуемости определенных преступлений национальным законом.

Выступая за соблюдение договорных и обычных норм, государства – участники СНГ подтвердили свою приверженность основополагающему принципу международного права – принципу добросовестного выполнения международных обязательств.

Для принятия эффективных мер по оказанию помощи жертвам торговли людьми необходим всеобъемлющий международный подход в странах происхождения, транзита и назначения живого товара, включающий меры, направленные на предупреждение этого вида преступлений, наказание занимающихся ими лиц и защиту жертв торговли людьми. Современное публичное международное право развивается по пути унификации и гармонизации законодательства государств – участников международных соглашений в указанной сфере на уровне ООН, Совета Европы, Европейского Союза, Содружества Независимых Государств (СНГ).

Настоящий Закон, исходя из необходимости приоритетного обеспечения защиты прав, свобод и законных интересов жертв торговли людьми, особенно женщин и детей, в соответствии с конституцией соответствующих государств и общепризнанными принципами и нормами международного права, принимая во внимание Соглашение о сотрудничестве государств – участников Содружества Независимых Государств в борьбе с торговлей людьми, органами и тканями человека (2005 г.) и Соглашение о сотрудничестве государств – участников Содружества Независимых Государств в вопросах возвращения несовершеннолетних в государства их постоянного проживания (2002 г.), устанавливает правовые и организационные основы государственной политики и международного сотрудничества соответствующего государства – участника Содружества Независимых Государств (далее – государство) в сфере оказания помощи жертвам торговли людьми, а также законодательные гарантии осуществления указанной деятельности в этом государстве на основе унификации и гармонизации законодательств государств – участников СНГ.

1.2. Актуальность принятия Модельного закона «Об оказании помощи жертвам торговли людьми». Социально-правовые и криминологические предпосылки межгосударственного правового регулирования деятельности в сфере оказания помощи жертвам торговли людьми.

Оказание надлежащей помощи жертвам торговли людьми приобретает в современных условиях особую актуальность и практическую значимость в связи с тем, что указанный вид преступности на международном уровне признается серьезным нарушением прав человека. При этом общественная опасность торговли людьми многократно возрастает в силу того, что данный вид преступности контролируется транснациональными преступными организациями, а сам криминальный бизнес приносит торговцам людьми значительную нелегальную прибыль, легализуемую преступниками при невысоком риске подвергнуться наказанию и конфискации доходов. Данный вид преступности способствует формированию транснациональных и межрегиональных организованных преступных формирований, обеспечивающих экспорт - импорт живого товара, содействует подкупу чиновников, установлению контроля над международным использованием трудовых ресурсов, туристическим, брачным, модельным, шоу-бизнесом.

Необходимость разработки модельного закона «Об оказании помощи жертвам торговли людьми» (далее именуется - модельный закон) обусловлена неблагоприятной криминогенной ситуацией, сложившейся в сфере оказания надлежащей поддержки и помощи лицам, пострадавшим от сексуальной, трудовой и иных видов эксплуатации человека в государствах – участниках Содружества Независимых Государств (далее – государствах – участниках СНГ).

В последнее десятилетие торговля людьми, в том числе детьми, в целях их сексуальной или иной эксплуатации либо извлечения иной выгоды стала **серьезной социальной и правовой проблемой для государств – участников СНГ**. На постсоветском пространстве сформировался устойчивый преступный бизнес, основанный на содержании притонов и сводничестве, проституции, порнографии, развитии теневого рынка сексуальных услуг и вовлечении в эту деятельность несовершеннолетних.

Правоохранительными органами вскрывается все большее число преступных групп, занимающихся сексуальной эксплуатацией людей, включая организованную проституцию несовершеннолетних, изготовлением и распространением детской порнографической продукции, широким использованием подневольного труда зависимых контингентов граждан.

Проблема незаконного вывоза людей, особенно несовершеннолетних, из стран происхождения и постоянного проживания достигла такого уровня, что представляет собой угрозу национальной безопасности государств.

По данным пограничных и миграционных служб ежегодно через государственную границу государств СНГ не пропускаются тысячи женщин и детей, которых неправомерно пытаются переместить в другие государства.

В настоящее время наиболее распространенный характер принял вывоз женщин и детей с целью сексуальной и экономической эксплуатации (принуждения к работе в секс-шоу, ночных стриптиз-клубах, притонах), как правило, по фальшивым паспортам, визам и приглашениям. Выявляются сотни организаций, занимающихся названным преступным промыслом.

Торговля людьми, особенно детьми, остается одним из наиболее латентных видов преступлений. Официальные статистические показатели ее состоя-

ния, структуры и динамики достоверно не отражают фактическую криминальную ситуацию в указанной сфере. Реальная распространенность торговли людьми и их коммерческой сексуальной эксплуатации, по экспертным оценкам, многократно превышает официально учтенные ее факты.

В то же время, как показывает изучение практики, фактическое положение жертв данных преступлений является крайне неудовлетворительным. Лица, пострадавшие от различных видов эксплуатации, зачастую не могут получить даже минимально необходимой первоначальной помощи ввиду отсутствия на местах соответствующих социальных структур и специалистов, способных ее обеспечить.

Кроме того, в настоящее время отсутствуют достоверные данные о численности, социальных характеристиках (поле, возрасте, социальной принадлежности, образовании, занятости и пр.) жертв международной торговли людьми и их эксплуатации, о маршрутах их незаконного перемещения через границу государств их происхождения и проживания, о формах их поставления в зависимое, подневольное состояние и последующей эксплуатации и пр.

В официальной, в том числе уголовной, статистике эти данные адекватно не учитываются, в связи с чем целесообразно принять меры к сбору и анализу информации о потенциальных и реальных жертвах торговли людьми на внутри- и межгосударственном уровнях, а также в рамках всего Содружества.

Значительный рост численности жертв торговли людьми в значительной мере обусловлен информационными факторами, порождаемыми непродуманной и неадекватной международным стандартам политикой государств в сфере массовой информации, рекламы, образования и культуры, попустительствующей нравственному растлению людей и, особенно, детей путем открытых и скрытых форм пропаганды сексуальной распущенности, порнографии, проституции, коммерческой эксплуатации людей. Несмотря на принятие в последние годы рядом государств-членов СНГ законодательных мер, вводящих или ужесточающих ответственность за злоупотребления свободой массовой информации, направленных на защиту нравственности детей, отсутствие согласованной политики государств в информационной сфере способствует вовлечению потенциальных жертв в криминальную индустрию секс- и порнобизнеса, международную торговлю людьми, их коммерческую эксплуатацию.

При этом следует признать, что одной из действенных мер предупреждения практики вовлечения потенциальных жертв в сексуальную, трудовую и иные виды эксплуатации является сокращение потребительского спроса на торговлю людьми, особенно детьми, в том числе детскую проституцию и детскую порнографию. Кроме того, необходимо предпринять усилия по повышению уровня информированности самих потенциальных жертв, а также всего общества относительно вредных последствий сексуальной эксплуатации людей, особенно детей, их превращения в потребительские предметы, объекты удовлетворения сексуальных потребностей других лиц, в предмет купли-продажи и иных коммерческих сделок.

1.3. Значение Модельного закона «Об оказании помощи жертвам торговли людьми» для совершенствования деятельности по активному противо-

действию вовлечения потенциальных жертв торговли людьми в различные формы подневольной эксплуатации на международном и внутригосударственном уровнях, а также оказанию им надлежащей помощи в том случае, если они пострадали от данных посягательств.

Высокоорганизованный и транснациональный характер торговли людьми, причинение огромного по своим масштабам и тяжести последствий вреда жертвам данных преступлений требуют незамедлительного реагирования и согласованных усилий государств – участников СНГ в преодолении возникших проблем.

Наличие у государств – участников СНГ общих границ, схожих социально-экономических, социально-политических, социально-демографических, социально-психологических, нравственно-этических и иных факторов, обуславливающих виктимизацию жертв торговли людьми, сходство криминогенной ситуации, стимулирующей преступный бизнес на сделках с живым товаром обуславливают необходимость консолидации усилий членов Содружества не только в борьбе с торговлей людьми, но и оказанием своевременной и эффективной помощи жертвам данных преступлений.

Несмотря на принятие в последние годы рядом государств – участников СНГ законодательных мер, направленных на повышение эффективности оказания помощи жертвам торговли людьми, недостаточная согласованность национального законодательства и политики государств в данной сфере способствует дальнейшему расширению масштабов вовлечения потенциальных жертв в развитие секс- и порнобизнеса, всех форм коммерческой эксплуатации жертв торговли людьми на межгосударственном уровне, а также снижению потенциала защиты и оказания надлежащей помощи пострадавшим от указанных преступлений.

Модельный закон подготовлен на основе *комплексного, всеобъемлющего международного подхода* к выявлению, идентификации и перенаправлению жертв торговли людьми, оказанию им всемерной помощи в странах происхождения, транзита и назначения живого товара, охватывая всю цепочку криминального торгового бизнеса: от вербовки потенциальных жертв до их подневольной эксплуатации. Более того, под призмой оказания надлежащей помощи учтено положение потерпевших от торговли людьми не только на всех стадиях уголовного преследования торговцев людьми, где пострадавшие выступают в качестве потерпевших, но и после его завершения.

Эффективность оказания помощи жертвам торговли людьми в значительной мере зависит от степени унификации и гармонизации законодательства государств – участников СНГ. Упомянутые выше **Рекомендации** по унификации и гармонизации законодательства государств-участников СНГ в сфере борьбы с торговлей людьми предусматривают принятие государствами, наряду со специальными законодательными актами о борьбе с торговлей людьми и оказании помощи ее жертвам, соответствующие нормы уголовного, административного и уголовно-процессуального законодательства; законодательства в области лицензирования отдельных видов деятельности, образования и социальной защиты населения, в сфере информации и связи.

Создание на основе международных стандартов на территории Содружества единообразной правовой основы оказания помощи жертвам торговли людьми позволит улучшить координацию деятельности правоохранительных органов в этой сфере и предупредить перемещение живого товара с целью эксплуатации на территории других государств, с более либеральным законодательством.

Модельный закон регулирует общественные отношения в сфере оказания помощи жертвам торговли людьми, устанавливает компетенцию в указанной сфере государственных органов и учреждений, должностных лиц, формы и методы их взаимодействия, сотрудничества с негосударственными организациями, общественными объединениями, другими институтами гражданского общества, средствами массовой информации, международными организациями в предупреждении вовлечения потенциальных жертв в ситуации торговли людьми.

Он направлен на создание и повышение эффективности общегосударственной системы оказания помощи жертвам торговли людьми посредством определения правовых и организационных основ государственной политики и международного сотрудничества соответствующих государств в указанной сфере, а также законодательной регламентации полномочий субъектов государственной системы оказания помощи жертвам торговли людьми, организационно-правовых основ их взаимодействия между собой, а также с неправительственными организациями и институтами гражданского общества в реализации указанных задач.

Эффективность оказания помощи жертвам торговли людьми в значительной мере зависит от степени унификации законодательства государств – членов СНГ в этой области и приведения его в соответствие с международными стандартами, как минимум, в сфере действия: 1) законодательства, регламентирующего меры государственной защиты и оказания помощи жертвам торговли людьми; 2) уголовного и административного законодательства, уголовно-процессуального законодательства; 3) законодательства в сфере экономической деятельности (включая лицензионное законодательство, а также законодательство в сфере информации и связи); 4) законодательства в социальной сфере (в том числе в области образования и социальной защиты населения); 5) миграционного и таможенного законодательства.

В числе **основных принципов унификации и гармонизации законодательства в сфере защиты и оказания помощи жертвам торговли людьми** выделяются (см. Рекомендации государств-участников СНГ в сфере борьбы с торговлей людьми):

- соблюдение норм международного права;
- обеспечение криминализации всех форм и способов торговли людьми и установления за их совершение уголовной и административной ответственности;
- приоритет предупреждения и ранней профилактики торговли людьми, первичной виктимизации ее жертв;
- обеспечение государственной защиты жертв торговли людьми, восстановление их прав и законных интересов, полное и своевременное возмещение

причиненного им ущерба, независимо от предшествовавшего поведения этих лиц и их готовности к сотрудничеству с правоохранительными органами;

- приоритет защиты прав и законных интересов детей – жертв торговли людьми;

- социальное партнерство и сотрудничество в сфере оказания помощи жертвам торговли людьми.

В качестве основных направлений унификации и гармонизации предусмотрено закрепление в национальном законодательстве государств – участников СНГ согласованных:

- правовых определений основных терминов в сфере оказания помощи жертвам торговли людьми ;

- оснований, пределов и объема криминализации общественно опасных деяний в сфере торговли людьми;

- принципов карательной политики в сфере борьбы с торговлей людьми;

- принципов организации системы предупреждения вовлечения потенциальных жертв в ситуации торговли людьми;

- подходов к выявлению, регистрации и учету жертв торговли людьми;

- правового статуса жертв торговли людьми и минимальных социальных стандартов оказания им помощи;

- принципов информационной и образовательной политики государств в сфере защиты прав и законных интересов жертв торговли людьми.

Модельный закон основан на **принципах** сочетания комплексного законодательного регулирования и специальной нормативно-правовой регламентации оказания помощи жертвам торговли людьми; приоритета предупреждения и ранней профилактики первичной виктимизации жертв торговли людьми, первоочередного обеспечения прав и законных интересов жертв торговли людьми, с учетом приоритета защиты прав и законных интересов детей – жертв; полного и своевременного возмещения ущерба, причиненного пострадавшим от данных преступлений; системного и комплексного подхода к нейтрализации вредных последствий торговли людьми, оказание помощи ее жертвам, а также уголовное преследование и привлечение к юридической ответственности торговцев людьми, обеспечение неотвратимости ответственности физических и юридических лиц, виновных в вовлечении и эксплуатации жертв торговли людьми, а также социального партнерства и сотрудничества в области защиты и оказания помощи жертвам торговли людьми.

Модельный закон определяет **правовые основы оказания помощи жертвам торговли людьми**, устанавливает, что поведение жертвы торговли людьми, выраженное в нежелании или невозможности изменить свое виктимное, антиобщественное или противоправное поведение, связанное с торговлей людьми, в соответствии с законодательством соответствующего государства не исключает юридической ответственности торговцев людьми, требует введения повышенных экономических санкций (включая конфискацию имущества) за подневольную эксплуатацию жертв, сопряженную с извлечением дохода в крупном или особо крупном размере.

Модельный закон **устанавливает основы ответственности средств массовой информации** за распространение материалов, способствующих вовлечению потенциальных жертв в сферу торговли людьми, вводит запрет на использования сетей связи общего пользования для совершения действий, способствующих вербовке, перевозке, укрытию, передаче и получению жертв торговли людьми.

Модельным законом закреплены положения о создании единых внутри- и межгосударственных (для государств – участников СНГ) информационных банков данных, в том числе о жертвах торговли людьми, накапливающую систематизированную по соответствующим регистрационным учетам информацию о фактах незаконного перемещения, похищения, экономической, сексуальной и иной эксплуатации жертв торговли людьми; о жертвах торговли людьми; о лицах, пропавших без вести, и (или) переправленных в государства СНГ и в иные зарубежные государства предположительно в целях эксплуатации, с выделением отдельной строкой несовершеннолетних).

В целях обеспечения надлежащего финансирования мероприятий по защите, социальной адаптации и социальной реабилитации жертв торговли людьми модельный закон предусматривает **создание Государственного фонда по оказанию помощи жертвам торговли людьми**, определяет организационные основы его функционирования.

В качестве важного элемента обеспечения криминологической безопасности жертв торговли людьми Модельный закон регламентирует **основы организации деятельности по предупреждению данных преступлений** посредством использования социальных, правовых, информационных, образовательных, коррекционных, реабилитационных и иных мер, направленных на выявление и устранение причин и условий, способствующих торговле людьми, выявление, идентификацию, социальную адаптацию и социальную реабилитацию жертв торговли людьми, осуществляемых в комплексе с осуществляемыми правоохранительными органами мерами специальной профилактики указанных преступлений. Модельным законом устанавливается механизм реализации профилактических мер по предупреждению торговли людьми, определяются основы информационной, лицензионной и образовательной политики государства в этой сфере.

Модельный закон **определяет основы международного сотрудничества** государств – участников СНГ в сфере оказания помощи жертвам торговли людьми, включая сотрудничество с компетентными органами иностранных государств, международными неправительственными организациями, действующими в указанной сфере.

Модельный закон **определяет механизмы надзора и контроля** за осуществлением противодействия торговле людьми, включая общественный контроль в указанной сфере.

Модельный закон **основывается на криминологическом и социально-правовом анализе ситуации в сфере оказания помощи жертвам торговли людьми в государствах-участниках СНГ**, прогнозе ее развития, складывающейся практики оказания такой помощи в рамках международного сотрудниче-

ства государств – членов СНГ, ООН и Совета Европы, а также результатах научных исследований в этой области.

Приоритетное значение в модельном законе придается правовым гарантиям защиты и оказания помощи детям – жертвам торговли людьми.

Принятие и успешная реализация положений названного Модельного закона позволят существенно укрепить законность и правопорядок на территории государств - участников СНГ, обеспечить надлежащий приоритет защиты прав, свобод и законных интересов жертв торговли людьми, особенно детей, оказание им защиты, всеобъемлющей помощи и поддержки.

1.4. Правовой статус Модельного закона «Об оказании помощи жертвам торговли людьми».

Подготовка рекомендательных (модельных) законодательных актов, на основе которых должны разрабатываться национальные законы стран СНГ, является важным направлением деятельности Межпарламентской Ассамблеи СНГ.

В рамках МПА СНГ признано, что **под модельным законодательным актом целесообразно понимать типовой законодательный акт, принимаемый институтами Содружества Независимых Государств в сфере их общих интересов, имеющий рекомендательный характер и направляемый парламентам государств — участников Содружества Независимых Государств для использования в их законодательной деятельности.** Возможны следующие виды модельных законодательных актов: общие принципы; основные начала; примерный закон; модель кодекса; основные условия; основные положения. Подчеркивается, что модельные законодательные акты целесообразно готовить с учетом норм международного права, актов государственных и международных организаций (См.: Гражданское, торговое и семейное право капиталистических стран. М., 1986. С. 277—281; Тихомиров Ю. А., Масленников В. М. Политические партии и закон. Проект Закона РСФСР "О политических партиях"// Народный депутат. 1990. № 18; Концептуальные положения новой Конституции республики// Государство и право. 1992. № 8.

Модельный закон определяется в научной литературе **как законодательный акт рекомендательного характера, содержащий типовые нормы и дающий нормативную ориентацию для законодательства.** Он не является обязательным для законодательных органов и служит для них нормативно-ориентирующим стандартом (Тихомиров Ю.А. Курс сравнительного правоведения. – М.: Издательство НОРМА, 1996. – 432 с.).

Таким образом, модельный закон носит рекомендательный характер и, как следует из его названия, является апробированной международной практикой оптимальной моделью для единообразной правовой регламентации в национальном законодательстве государств – участников СНГ комплекса вопросов, связанных с организацией и осуществлением деятельности по оказанию помощи жертвам торговли людьми.

Формируя образцы будущих законодательных решений, модельные законы получают официальную юридическую силу в границах государства или

государственного образования лишь после принятия их национальным парламентом.

Модельные акты являются своеобразным "мостом" между нормами международного и национального права, способность "вплестаться" в ткань названных нормативных систем. Модельные законы непосредственно "впитывают" в себя принципы, нормы международного права, "переводя" их в нормативно-концентрированном виде в национальные законодательные акты. Такая модификация облегчается тем, что немалая часть международно-правовых документов структурируется ныне по объектам регулирования и в формах, весьма близких к актам национального права (к примеру, Минимальные стандартные правила ООН, касающиеся отправления правосудия в отношении несовершеннолетних) (Тихомиров Ю.А. Курс сравнительного правоведения. — М.: Издательство НОРМА, 1996. — 432 с.

http://www.pravo.vuzlib.net/book_z1120_page_20.html).

Комментируемый модельный закон представляет собой цельный и законченный официальный международный акт, который парламенты государств могут принять за основу либо утвердить без внесения существенных изменений и дополнений.

1.5. Структура Модельного закона «Об оказании помощи жертвам торговли людьми».

Модельный закон состоит из Преамбулы и семи глав.

Первая глава «Общие положения» определяет сферу действия, цели и задачи данного Закона, раскрывает содержание понятий, используемых в его тексте. Здесь же рассматриваются основы законодательства и государственной политики в сфере оказании помощи жертвам торговли людьми».

Вторая глава посвящена закреплению правовых основ оказания помощи жертвам торговли людьми».

В частности, приводится законодательство в указанной сфере, определяются права лиц, пострадавших от торговли людьми до признания их жертвами торговли людьми. Особое внимание уделено регламентации правового статуса жертвы торговли людьми, в том числе порядку присвоения ей такого статуса, обеспечению конфиденциальности сведений о жертве данных преступлений. Детально рассмотрению подверглись вопросы, раскрывающие права жертвы, признанной потерпевшим или свидетелем по уголовному делу о преступлении в сфере торговли людьми, а также обеспечивающие специальные процессуальные гарантии для указанной категории лиц, в том числе применяемые для их защиты меры безопасности. Значительная часть данной главы посвящена регламентации возмещения вреда жертвам торговли людьми, основаниям и порядку социальной адаптации и социальной реабилитации жертв торговли, деятельности специализированных учреждений по оказанию помощи жертвам торговли людьми, а также особенностям репатриации иностранцев и лиц без гражданства, ставших жертвами торговли людьми.

В третьей главе детально рассматриваются особенности оказания помощи детям-жертвам торговли людьми, а также порядок и механизмы информирования о такого рода детях в целях обеспечения защиты их прав.

Четвертая глава посвящена регулированию организационных основ оказания помощи жертвам торговли людьми. В частности, здесь основное внимание уделено определению системы субъектов, предназначенной для оказания помощи жертвам торговли людьми, а также закреплению порядка и механизмов взаимодействия государственных (муниципальных) органов и учреждений с международными правительственными и неправительственными организациями, действующими в сфере противодействия торговле людьми. Важной новацией Модельного закона является установление им порядка и механизма создания и функционирования на национальных уровнях Государственного фонда оказания помощи жертвам торговли людьми.

Пятая глава посвящена рассмотрению основ международного сотрудничества в сфере оказания помощи жертвам торговли людьми.

Шестая глава регламентирует практику осуществления надзора и контроля в сфере оказания помощи жертвам торговли людьми. В частности, здесь отмечается необходимость активизации прокурорского надзора, а также осуществления высшего контроля со стороны Правительства и Уполномоченного по правам человека соответствующих государств. Особое внимание обращено на важность общественного контроля за деятельностью в сфере оказания помощи жертвам торговли людьми.

В седьмой главе определяется ответственность за нарушение положений комментируемого Закона в соответствии с национальным законодательством государств – участников СНГ.

1.6. Ожидаемые проблемы в сфере реализации положений Модельного закона об оказании помощи жертвам торговли людьми в национальном законодательстве государств – участников СНГ.

В настоящее время не во всех государствах-участниках СНГ приняты национальные законы, регламентирующие оказание помощи жертвам торговли людьми. Такие специальные законы приняты и введены в действие (из числа представивших материалы государств) в Республике Азербайджан, Кыргызской Республике, Республике Молдова, Республике Таджикистан. По имеющимся сведениям, проект указанного закона подготовлен в Республике Беларусь.

Как показал анализ законодательства государств-участников СНГ, многие неопределенности, противоречия и проблемы защиты и оказания помощи жертвам торговли людьми обусловлены отсутствием в указанных государствах единообразного подхода к пониманию и законодательному определению сферы торговли людьми. Большинство государств ограничивают указанную сферу преступлениями, непосредственно поименованными как «торговля людьми» либо «использование рабского (принудительного) труда». Некоторые государства включают в данный перечень преступления, связанные с сексуальной эксплуатацией жертв торговли людьми (вовлечение в проституцию, организация занятия проституцией и др.), а так же оборот порнографических мате-

риалов или предметов. Поэтому перечень и характеристика жертв торговли людьми в отдельных государствах СНГ существенно разнятся.

В этой связи представляется целесообразным **унифицировать подходы государств-участников СНГ к определению перечня преступлений, составляющих сферу торговли людьми, и их законодательному закреплению** на основе модельного закона «О противодействии торговле людьми» и с учетом Рекомендаций по унификации и гармонизации законодательства государств-участников СНГ в сфере борьбы с торговлей людьми, принятых 3 апреля 2008 г. Межпарламентской Ассамблеей государств-участников СНГ на тридцатом пленарном заседании. Это позволит, в свою очередь, более четко определить круг жертв торговли людьми, систематизировать данные о них по возрасту, полу, роду занятий, образованию и по другим социально-демографическим параметрам, выявить с учетом проведенного анализа национальные и региональные личностные и иные особенности указанных жертв для разработки оптимальных мер по их защите и оказанию надлежащей помощи.

Не во всех государствах Содружества придается важное значение **координации деятельности по оказанию помощи жертвам торговли людьми на государственном уровне**. В частности, в ряде государств такая работа уже проводится. Соответствующими нормативными правовыми актами образованы необходимые структуры, например, Национальный координатор (Республика Азербайджан), межведомственные комиссии (Республика Армения, Республика Таджикистан), Национальный комитет (Республика Молдова) Межведомственный координационный совет (Украина). Кроме того, в ряде государств созданы центры (убежища, приюты) для оказания помощи жертвам торговли людьми. В других государствах такая работа, по-видимому, только предстоит. Ускорение создания на национальном уровне соответствующих организационных государственных структур, обеспечивающих координацию на государственном уровне деятельности по оказанию помощи жертвам торговли людьми в тех государствах-участниках СНГ, где эта работа еще не завершена, продиктована целями и задачами комментируемого Модельного закона.

В подавляющем большинстве Генеральных прокуратур государств Содружества **четко не просматривается координирующая роль прокуратуры в осуществлении надзора за обеспечением прав, свобод и законных интересов жертв торговли людьми, в том числе практикой оказания им необходимой помощи** и дальнейшее повышение эффективности этой работы во всех государствах-участниках СНГ.

Далеко не во всех Генеральных прокуратурах государств-участников СНГ созданы специализированные подразделения по борьбе с торговлей людьми. Вместе с тем, представляется, что это один из важных вопросов, свидетельствующих о степени осознания государствами и их правоохранительными органами важности активной борьбы, в том числе средствами прокурорского реагирования, с таким масштабным, транснациональным видом организованной преступности, каким является торговля людьми.

Дело в том, что одной из наиболее существенных особенностей расследования преступлений в сфере торговли людьми является умение найти психо-

логический контакт с жертвами данных преступлений, преодолеть недоверие и отчуждение пострадавших к сотрудникам правоохранительных органов, убедить их в необходимости добровольного, добросовестного сотрудничества с компетентными органами, в способности этих органов обеспечить защиту и оказать возможное содействие в предоставлении необходимой помощи и поддержки пострадавших. Поэтому обеспечить эффективное решение указанных задач возможно только за счет специализации соответствующих достойных сотрудников, обладающих необходимыми знаниями, умениями и навыками. В полной мере сказанное относится и к прокурорским работникам, которые должны знать и учитывать указанные особенности при осуществлении надзорных и иных полномочий в рамках своей компетенции.

Не во всех государствах-участниках СНГ уделяется должное внимание соблюдению общепризнанного международного принципа соблюдения прав детей – жертв торговли людьми и обеспечения государством особой их защиты. Сведения об активной координационной деятельности органов прокуратуры в указанном направлении деятельности содержатся в материалах генеральных прокуратур Республики Армения, Республики Азербайджан, Республики Беларусь, Республики Казахстан, где особое внимание уделяется борьбе с торговлей детьми.

В связи с тем, что большая часть информационных ресурсов располагается на технических площадях зарубежных стран, важное значение для существенной активизации практики оказания помощи жертвам торговли людьми может иметь международное сотрудничество по линиям: «Группа восьми»; Европейский союз; ОБСЕ; ОДКБ; Интерпол; СНГ.

В свете заседания Генеральной Ассамблеи Интерпола (октябрь 2008 г., г. Санкт-Петербург) в МВД России решен вопрос о присоединении к глобальной полицейской коммуникационной системе I-24/7 (24 часа, 7 дней в неделю) в целях своевременного обмена информацией по линии киберпреступности. Полученный доступ к базам данных Интерпола позволит идентифицировать жертв подобных преступлений.

По линии Национальных контактных пунктов 24/7 исполнено 33 запроса правоохранительных органов зарубежных стран, направлено 32 информационных сообщения по фактам распространения материалов порнографического характера с участием несовершеннолетних.

В рамках программы «Дружественный Рунет» в 2009 году МВД России создана «горячая линия», на которую уже поступило свыше 1500 сообщений граждан. По итогам их проверки удалено более 230 Интернет-ресурсов, возбуждено 5 уголовных дел по ст. 242¹ УК РФ. Этим же Фондом направлены в организации, входящие в «ИННОРЕ», сообщения по 146 ресурсам, содержащим порнографические материалы с участием несовершеннолетних.

Одной из серьезных проблем, снижающих эффективность оказания помощи жертвам торговли людьми, является острый недостаток у многих государств Содружества необходимых финансовых средств, выделяемых на оказание помощи жертвам указанных преступлений. Как показывает изучение практики, данная работа осуществляется в значительной мере бессистемно, неупо-

рядоченно и в гораздо меньшем объеме, чем это действительно необходимо. Здесь важнейшую роль играет выработка правильного, взвешенного подхода государств к определению перечня преступлений, относящихся к сфере торговли людьми, поскольку от его объема (полноты) напрямую зависит суммарное количество лиц, от них пострадавших. От этого в значительной мере зависит восприятие и оценка компетентными должностными лицами государств состояния, структуры, масштабов и тенденций торговли людьми, в том числе через призму количества и качественного состава ее жертв. Если, например, в число преступлений, относимых к указанной сфере, включить только посягательства, квалифицируемые всего по двум статьям национального уголовного законодательства соответствующих государств, предусматривающих ответственность непосредственно за торговлю людьми или использование рабского (принудительного) труда (например, в УК РФ это ст.ст. 127¹ и 127², в УК Республики Азербайджан ст.ст. 144-2, 144-2, и т.д.), то число жертв данных преступлений будет исчисляться единицами или в худшем случае десятками человек. Однако стоит включить в этот перечень в соответствии с нормами международного права весь перечень преступлений, относимых в международной практике к данной сфере, как сразу количество указанных жертв возрастет многократно и может составить многие тысячи, десятки тысяч человек.

Приведенный анализ имеет самое непосредственно отношение к организации на национальном уровне специализированных учреждений для оказания помощи жертвам торговли людьми. Если таких пострадавших единицы, то весьма проблематично открывать специализированные учреждения, предназначенные для такой малочисленной категории лиц. Однако, если указанных жертв значительное количество, исчисляемое сотнями и более, то это меняет дело. Возникает настоятельная необходимость решения на государственном уровне востребованной практикой задачи создания специализированных учреждений для оказания необходимой помощи лицам, пострадавшим исключительно от торговли людьми.

Для преодоления возникающих на практике в странах СНГ проблем, связанных с дефицитом государственного финансирования мероприятий по оказанию помощи жертвам торговли людьми, в Модельном законе предусматривается создание специального государственного Фонда оказания такой помощи указанным жертвам. Реализуемый в комментируемом Законе подход позволит обеспечить концентрацию на национальном уровне всех необходимых бюджетных и внебюджетных средств, предназначенных для оказания надлежащей помощи лицам, пострадавшим от торговли людьми. Кроме того, это позволит обеспечить прозрачность, предсказуемость и стабильность финансирования необходимых затрат, связанных с оказанием помощи жертвам торговли людьми.

Еще одной весьма важной проблемой, могущей возникнуть в ходе реализации комментируемого Закона, может стать неоднозначное понимание и толкование некоторых гуманитарных положений международного права в отношении жертв торговли людьми, с одной стороны, и трактовкой этих положений сотрудниками правоохранительных органов, с другой. Притом, что последние являются ключевым звеном правоприменения, связанного с оценкой сути

выявленных криминальных деяний в сфере торговли людьми, и принятия по всем установленным криминальным фактам соответствующих уголовно-процессуальных решений. Именно от отношения указанных должностных лиц к жертвам торговли людьми и психической установки данных сотрудников, проявляемой ими в ходе общения с пострадавшими, зависит установление надлежащего психологического контакта и доверительных отношений с последними, способных перерасти в добровольное и плодотворное сотрудничество, направленное, с одной стороны, на изобличение торговцев людьми, а с другой, на обеспечение надлежащей безопасности потерпевших от данных преступлений и оказания им необходимой помощи.

При этом суть проблемы состоит в том, что на практике существует многочисленная группа лиц, которые хотя и подверглись грубой сексуальной эксплуатации, но отчасти по своей собственной неосмотрительности. При этом сами пострадавшие от торговли людьми не считают себя жертвами. Не считают их жертвами также и сотрудники правоохранительных органов. В частности, многие практические работники правоохранительных органов весьма негативно оценивают поведение такого рода «упречных» жертв сексуальной эксплуатации и, особенно тех, кто в поисках лучшей доли добровольно выехал на заработки за границу, в том числе, зная о потенциальной возможности своей сексуальной эксплуатации. Однако в итоге подобные жертвы оказались обманутыми в своих лучших ожиданиях приятной жизни вдали от родных мест и, попав в сети торговцев людьми, подверглись жестокой сексуальной эксплуатации. Как показывает практика, к таким пострадавшим сотрудники неспециализированных правоохранительных подразделений (которые чаще всего расследуют бытовые преступления общеуголовной направленности) нередко относятся грубо, неуважительно и с пренебрежением. Это явно не способствует установлению между сторонами доверительного климата и способствует отказу жертв торговли людьми от сотрудничества в уголовном преследовании торговцев людьми. В результате такого положения в выигрыше остаются преступники, которым удается избежать уголовного преследования и наказания.

Учитывая сказанное, необходимо переломить сложившиеся стереотипы категоричного неприятия и крайнего осуждения сотрудниками правоохранительных структур поведения указанных выше упречных жертв сексуальной эксплуатации, убедить указанных сотрудников в необходимости гуманного, толерантного отношения к данным жертвам, исходя из основных принципиальных положений международного права. Суть их выражается в том, что обеспечение надлежащей государственной защиты жертв торговли людьми, восстановление их прав и законных интересов, оказание необходимой помощи, а также своевременное и полное возмещение причиненного им вреда является важной государственной задачей и не зависит ни от предшествовавшего (в том числе асоциального) поведения этих лиц, ни от их готовности к сотрудничеству с правоохранительными органами. Более того, международные правовые документы устанавливают, что жертвы торговли людьми не несут ответственности за совершенные ими правонарушения, ставшие следствием их зависимого, обусловленного принуждением со стороны торговцев людьми, положения.

Указанный международный подход к защите жертв торговли людьми и оказанию им необходимой помощи является одним из приоритетов международного права и должен быть с пониманием и готовностью воспринят всеми сотрудниками правоохранительных структур, занимающихся уголовным преследованием торговцев людьми. Именно, в силу его специфики и необходимости проявления сотрудниками особого такта и внимания к нуждам и запросам жертв торговли людьми, в том числе для установления благоприятного, делового и доверительного климата между сторонами, следует, по возможности, ускорить специализацию подразделений, занимающихся борьбой с торговлей людьми и оказанием необходимой помощи ее жертвам (потерпевшим), имея в виду включение в их состав специально подготовленных сотрудников, обладающих не только высокими профессиональными знаниями, навыками и умениями, но и необходимыми для такой специфичной работы нравственно-психологическими качествами.

Следует обратить внимание и еще на одну проблему, которая может возникнуть в ходе реализации комментируемого Закона. Речь идет о сотрудничестве правоохранительных органов с международными и неправительственными организациями, другими институтами гражданского общества и гражданами в сфере оказания помощи жертвам торговли людьми. Предпосылками потенциально возможного возникновения противоречий в данной области является то, что, с одной стороны, в Модельном законе четко прописаны основания, условия и механизмы оказания такой помощи, а с другой, практика такого рода работы во многих государствах Содружества характеризуется непостоянством, фрагментарностью и несогласованностью действий государственных и муниципальных органов социальной сферы с международными и неправительственными структурами, оказывающими поддержку и помощь лицам, пострадавшим от торговли людьми. В этой связи в процессе имплементации а национальное законодательство соответствующих государств положений комментируемого Закона могут возникнуть трудности не только законодательного порядка, но и, главным образом, сложности практического характера, связанные с необходимостью решения на местах достаточно сложных организационных, гуманитарных, методических и иных трудных вопросов.

Глава 1. ОБЩИЕ ПОЛОЖЕНИЯ

Статья 1. Сфера действия настоящего Закона

Настоящий Закон регулирует общественные отношения в сфере оказания помощи жертвам торговли людьми, включая деятельность в указанной сфере государства, государственных органов, органов местного самоуправления, государственных и муниципальных учреждений и их должностных лиц, а также международных негосударственных организаций, общественных объединений, других институтов гражданского общества, средств массовой информации и граждан.

Комментарий.

Сфера действия настоящего закона в большей своей части совпадает со сферой действия модельного закона СНГ «О противодействии торговле людьми», поскольку указанные модельные законы тесно связаны между собой и толкуются комплексно. Вместе с тем, предмет действия комментируемой статьи несколько шире, поскольку включает в себя ряд специфичных вопросов гуманитарного профиля, Таких, например, как социальная реабилитация жертв торговли людьми, включающая в себя медицинскую, психологическую и иную помощь жертвам указанных преступлений, в том числе вне рамок уголовного преследования торговцев людьми. Это означает, что в соответствии с международным правом необходимая гуманитарная помощь жертвам торговли людьми должна оказываться вне зависимости от их согласия сотрудничать с правоохранительными органами и участвовать в уголовном процессе в качестве потерпевших. Различны и акценты, принимаемые во внимание при организации борьбы с торговлей людьми в целом.

Если в ходе противодействия данному виду преступности основной упор делается на предупреждении, выявлении, пресечении и расследовании фактов торговли людьми, а также обеспечении справедливого наказания виновных, то реализация положений комментируемого модельного закона требует, прежде всего, приоритетного внимания к объективным нуждам и запросам жертв данных преступлений, т. е. гуманитарным аспектам возрождения личности, пострадавшей от данного вида преступления. При этом ведущую роль в организации и осуществлении деятельности в указанной сфере на различных уровнях публичного управления страной играет Государство, государственные органы, органы местного самоуправления, государственные и муниципальные учреждения и их должностные лица.

Особое место в системе мер оказания помощи жертвам данных преступлений занимают международные негосударственные организации, общественные объединения, другие институты гражданского общества, средства массовой информации и граждане. По сути дела именно данный компонент противодействия торговле людьми должен способствовать модернизации всей системы оказания помощи жертвам данных преступлений, выполняя несколько ролевых функций. Во-первых, институты гражданского общества и граждане могут существенно влиять на проводимую властями политику в сфере оказания помощи жертвам торговли людьми, поскольку, по сути дела, они в своей массе представляют народ (избирателей) конкретного Государства, а значит, являются источником власти в стране. Во-вторых, институты гражданского общества могут активно дополнять имеющимися в их распоряжении ресурсами усилия и возможности государства и его органов на местах по повышению эффективности мер, направленных на оказание реальной помощи жертвам торговли людьми. В-третьих, указанные институты могут обеспечивать действенный контроль за ходом и результатами работы государственных и муниципальных органов и учреждений, а также их должностных лиц по оказанию надлежащей помощи жертвам данных преступлений.

Статья 2. Цели и задачи настоящего Закона

1. Настоящий Закон направлен на создание и повышение эффективности общегосударственной системы оказания помощи жертвам торговли людьми посредством определения правовых и организационных основ государственной политики и международного сотрудничества государства в указанной сфере, установления правового статуса жертв торговли людьми, правовых гарантий, принципов и форм их защиты и поддержки, а также законодательной регламентации полномочий субъектов государственной системы оказания помощи жертвам торговли людьми, организационно-правовых основ их взаимодействия между собой, а также с неправительственными организациями и институтами гражданского общества.

2. Задачами настоящего Закона является создание комплекса организационно-правовых основ для:

- предупреждения вовлечения человека в качестве жертвы в сферу торговли людьми, снижение у населения риска стать жертвами торговли людьми;
- выявления и устранения причин и условий, способствующих виктимизации граждан, вовлечению их в сферу торговли людьми в качестве объектов эксплуатации;
- выявления и идентификации жертв торговли людьми;
- обеспечения безопасности жертв торговли людьми;
- обеспечения жертв торговли людьми минимальным стандартным пакетом социальных услуг, включая меры оказания психологической, правовой, социальной, медицинской и иных видов помощи;
- восстановления и защиты прав и законных интересов жертв торговли людьми, с выделением наиболее уязвимых их категорий;
- полной социальной адаптации и социальной реабилитации жертв торговли людьми, их интеграции в нормальную социальную среду;
- полного возмещения жертвам торговли людьми причиненного им физического, морального и материального вреда;
- координации деятельности органов государственной власти и органов местного самоуправления, международных и неправительственных организаций, других институтов гражданского общества, населения по оказанию помощи жертвам торговли людьми, в том числе по их возвращению в государства происхождения либо постоянного проживания, защите их прав и законных интересов и социальной реабилитации;
- принятия государством комплексных мер социально-экономического, правового, образовательно-просветительского, информационного и иного характера для оказания помощи жертвам торговли людьми, в том числе направленных на ликвидацию причин и условий, способствующих их виктимизации и ревиктимизации.

Комментарий.

Одним из базовых элементов реализации общей целевой установки противодействия торговле людьми является создание и повышение эффективности общегосударственной системы оказания помощи жертвам торговли людьми.

Для достижения поставленной цели необходимо, в первую очередь, четкое определение правовых и организационных основ государственной политики и международного сотрудничества государств в указанной сфере. При этом указанные основы должны быть направлены на нейтрализацию либо устранение социальных условий, способствующих вовлечению потенциальных жертв в торговлю людьми, создание надлежащих страховочных механизмов для лиц, оказавшихся в тяжелой жизненной ситуации.

Важнейшим целевым аспектом оказания эффективной помощи жертвам торговли людьми является также четкое определение правового статуса жертв данных преступлений, установление действенных правовых гарантий, принципов и форм их защиты и поддержки. Не менее важное значение имеет комплексная законодательная регламентация полномочий субъектов государственной системы оказания помощи жертвам торговли людьми, оптимальная разработка организационно-правовых основ взаимодействия указанных субъектов между собой, а также с неправительственными организациями и институтами гражданского общества.

В комментируемом законе сформулированы и основные задачи по созданию широкого комплекса организационно-правовых основ, предусматривающих большой объем важнейших решений и действий по оказанию эффективной помощи жертвам торговли людьми. При этом поставленные задачи условно можно разделить на четыре группы.

Первая, выступающая в качестве исходной, отражает общепрофилактическую функцию противодействия торговле людьми и защите ее жертв. Реализация этого сегмента задач обеспечивает предупреждение вовлечения человека в качестве жертвы в сферу торговли людьми, а в целом – снижение у населения риска стать жертвами данных преступлений. В этой связи вполне обоснованно акцентируется особое внимание на выявлении и устранении причин и условий, способствующих виктимизации граждан, вовлечению их в сферу торговли людьми в качестве объектов эксплуатации. К этому же кругу задач можно отнести и принятие государством комплексных мер социально-экономического, правового, образовательно-просветительского, информационного и иного характера для оказания помощи жертвам торговли людьми.

Вторая группа задач связана с реализацией непосредственных мер борьбы с данным видом преступности и защиты ее жертв. Здесь в числе приоритетных задач комментируемый закон определяет выявление и идентификацию жертв торговли людьми, обеспечение их безопасности, полное возмещение жертвам торговли людьми причиненного им физического, морального и материального вреда.

К числу третьего сегмента задач следует отнести реализацию решений и действий, направленных на реабилитацию жертв торговли людьми. Здесь, прежде всего, предполагается обеспечение указанных жертв минимальным стандартным пакетом социальных услуг, включая меры оказания психологической, правовой, социальной, медицинской и иных видов помощи; восстановление и защита их прав и законных интересов, с выделением наиболее уязвимых кате-

горий таких лиц; полной социальной адаптации и социальной реабилитации жертв торговли людьми, их интеграции в нормальную социальную среду.

В качестве еще одной важной комплексной организационной задачи модельный закон называет координацию деятельности органов государственной власти и органов местного самоуправления, международных и неправительственных организаций, других институтов гражданского общества и населения по оказанию помощи жертвам торговли людьми, в том числе по их возвращению в государства происхождения либо постоянного проживания, а также защите их прав и законных интересов и социальной реабилитации. Важность решения данной задачи подтверждается многолетним международным и национальным опытом оказания помощи жертвам торговли людьми, когда такая помощь особенно значима и сложна для лиц, пострадавших от совершения трансграничных преступлений данного вида.

Статья 3. Основные понятия, используемые в настоящем Законе

Для целей настоящего Закона применяются следующие основные понятия:

оказание помощи жертвам торговли людьми – гарантируемый государством комплекс мер защиты жертв торговли людьми, их социальной адаптации и социальной реабилитации, включая оказание им психологической, правовой, социальной, медицинской и иных видов помощи;

защита жертвы торговли людьми – гарантируемая государством система мер, направленных на обеспечение безопасности, защиту жизни, здоровья и свободы, соблюдение иных прав и законных интересов лица, пострадавшего от преступлений в сфере торговли людьми;

государственная защита потерпевших и свидетелей по делам о преступлениях в сфере торговли людьми (далее – государственная защита) – осуществление уполномоченными государственными органами предусмотренных законодательством государства мер, направленных на обеспечение безопасности, защиту жизни, здоровья, свободы и (или) имущества жертв торговли людьми (далее – меры безопасности), а также мер социальной защиты указанных лиц (далее – меры социальной защиты) в связи с их участием в уголовном судопроизводстве;

социальная адаптация жертвы торговли людьми – активное приспособление лица, пострадавшего от торговли людьми, к принятым в обществе правилам и нормам поведения, восстановление нарушенного посягательством процесса социализации, преодоление последствий психологической или моральной травмы, причиненной ему в процессе или результате его эксплуатации либо совершения в отношении него других преступлений в сфере торговли людьми;

социальная реабилитация жертвы торговли людьми – мероприятия, направленные на восстановление социальных связей и социальных функций, утраченных лицом, пострадавшим от торговли людьми, а также иные мероприятия, направленные на реинтеграцию жертв торговли людьми в семью и общество;

индивидуальная профилактическая работа – деятельность по своевременному выявлению потенциальных жертв торговли людьми и оказанию на них позитивного профилактического воздействия, а также по социальной адап-

тации и социальной реабилитации лиц, пострадавших от торговли людьми, и предупреждению их повторного вовлечения в сферу торговли людьми;

торговля людьми – купля-продажа человека либо совершение в отношении него иных незаконных сделок, в которых он выступает как объект собственности, а равно осуществляемые, независимо от согласия жертвы, в целях ее эксплуатации или извлечения незаконной выгоды иным способом, предложение, вербовка, перевозка, передача, укрывательство или получение человека с использованием принуждения, обмана, злоупотребления виновным своим служебным положением, злоупотребления доверием или уязвимым положением жертвы торговли людьми, либо подкупа лица, в зависимости от которого она находится;

жертва торговли людьми – физическое лицо, пострадавшее от торговли людьми, в том числе вовлеченное в торговлю людьми или удерживаемое в подневольном состоянии, независимо от его процессуального статуса, а также наличия или отсутствия его согласия на предложение, вербовку, перевозку, передачу, продажу, эксплуатацию или иные действия, связанные с торговлей людьми;

торговля детьми – любой акт или сделка, посредством которых ребенок незаконно передается родителем, иным законным представителем или другим лицом (группой лиц), на постоянном или временном попечении которого находится ребенок, другому лицу (группе лиц) за материальное вознаграждение или иное возмещение, с целью его эксплуатации либо получения материальной или иной выгоды, а равно с целью незаконного усыновления (удочерения) ребенка, независимо от применяемых при этом способов;

ребенок (дети) – жертва (жертвы) торговли людьми – лицо (лица), пострадавшие от преступлений в сфере торговли людьми до достижения ими 18-летнего возраста;

потенциальные жертвы торговли людьми – лица, занимающиеся бродяжничеством, попрошайничеством; дети-сироты и дети, оставшиеся без попечения родителей; беспризорные и безнадзорные дети; лица, зависимые от алкоголя, наркотических средств или психотропных веществ, иные лица, находящиеся в социально опасном или уязвимом положении, способствующем совершению в отношении них преступлений и иных правонарушений в сфере торговли людьми;

виктимизация – повышение риска вовлечения потенциальной жертвы в сферу торговли людьми и использования жертвы в качестве объекта эксплуатации вследствие стечения или намеренного создания способствующих этому объективных и субъективных обстоятельств;

ревиктимизация – повышение риска повторного вовлечения жертвы в сферу торговли людьми в качестве объекта эксплуатации;

торговец людьми – физическое или юридическое лицо, осуществляющее торговлю людьми, а равно финансирующее такую деятельность либо извлекающее за счет нее материальную или иную выгоду;

эксплуатация – использование человека или его труда для извлечения материальной или иной выгоды другими лицами посредством намеренного создания и (или) использования уязвимого положения человека, либо принуждение

человека в интересах эксплуатирующего лица или других лиц к выполнению работ, оказанию услуг или совершению иных действий, независимо от их возмездного или безвозмездного характера, включая занятие проституцией, оказание иных услуг сексуального характера, занятие попрошайничеством, принудительный труд или услуги, рабство или обычаи, сходные с рабством, подневольное состояние, незаконное изъятие органов и (или) тканей человека, незаконное усыновление (удочерение) в коммерческих целях, а равно незаконное использование другого человека в репродуктивных целях или в биомедицинских исследованиях, либо в незаконных вооруженных формированиях и(или) вооруженных конфликтах, либо в иной преступной или противоправной деятельности;

принуждение человека – физическое или психическое воздействие на другого человека с целью его побуждения вопреки или помимо его воли и согласия к совершению каких-либо действий или к отказу от их совершения в пользу принуждающего лица или иных лиц путем похищения или насильственного ограничения принуждаемого лица свободы, применения к нему физического, сексуального или психического насилия, либо иных угроз, шантажа, либо использования в указанных целях ядовитых, сильнодействующих или иных одурманивающих веществ, а равно посредством намеренного создания и (или) использования беспомощного состояния или уязвимого положения принуждаемого лица;

уязвимое положение жертвы торговли людьми – состояние физической, психологической, социальной или экономической незащищенности человека, возникшее вследствие стечения или намеренного создания виновным лицом тяжелых жизненных обстоятельств, либо состояние материальной или иной зависимости человека, в том числе связанной с несовершеннолетним или престарелым возрастом, беременностью, психическим или соматическим заболеванием либо физическим недостатком человека, побуждающее его дать согласие на его принуждение и (или) эксплуатацию;

идентификация жертв торговли людьми – установление и проверка личности предполагаемых жертв торговли людьми;

социальные службы для жертв торговли людьми – организации любой организационно-правовой формы и формы собственности, осуществляющие мероприятия по социальному обслуживанию жертв торговли людьми (социальная поддержка, оказание социально-бытовых, медико-социальных, социально-педагогических, психолого-педагогических, правовых услуг и материальной помощи, социальная адаптация и социальная реабилитация, обеспечение их занятости), а также граждане, осуществляющие без образования юридического лица предпринимательскую деятельность, связанную с оказанием социальных услуг жертвам торговли людьми;

специализированное учреждение (центр, убежище) по оказанию услуг жертвам торговли людьми – юридическое лицо, образованное в соответствии с законодательством государства, целью которого является предоставление юридических, психологических, медицинских и (или) иных услуг жертвам торговли людьми, в том числе по их временному содержанию и устройству, в це-

лях защиты их законных прав и интересов, а также социальной адаптации и социальной реабилитации.

Комментарий.

Для целей Модельного закона в статье 3 приводятся основанные на закреплённых в международных правовых документах ООН и Совета Европы **дефиниции основных, базовых терминов**, без единообразного определения которых достижение поставленных Модельным законом целей и решение сформулированных в нем задач не может быть эффективным.

Модельный закон «Об оказании помощи жертвам торговли людьми» и взаимосвязанный с ним Модельный закон «О противодействии торговле людьми»¹ закрепляют основанные на изучении современной ситуации в сфере торговли людьми юридические определения отдельных, наиболее распространённых форм эксплуатации ее жертв.

Для определения общественно опасных деяний в сфере торговли людьми и оказания помощи жертвам данных преступлений названные модельные законы вводят в международно-правовую практику дефиниции терминов, вызывающих наибольшие затруднения в правоприменительной деятельности².

В соответствии с международными стандартами и современным опытом законодательного регулирования практики оказания помощи жертвам торговли людьми модельными законами уточняются определения традиционных понятий в указанной сфере («оказание помощи жертвам торговли людьми», защита жертвы торговли людьми», «уязвимое состояние жертвы торговли людьми», «потенциальные жертвы торговли людьми», «виктимизация», «ревиктимизация» и др.³).

Существенные различия в определении в законодательстве разных государств – участников СНГ многих **юридических терминов**, влияющих, в том числе на статистическое отражение численности (структуры, динамики) жертв торговли людьми, географии их распределения в государствах – участниках СНГ, существенно затрудняет получение в рамках Содружества достоверной статистической информации о масштабах наличия пострадавших от торговли людьми, существенно сказывается на достоверности оценки распространенности этого явления и прогнозов развития неблагоприятных тенденций в сфере торговли людьми, связанных с ростом количества указанных жертв. Все это значительно снижает эффективность межгосударственного сотрудничества правоохранительных органов в данной сфере.

В статье 3 Модельного закона «Об оказании помощи жертвам торговли людьми» определяются следующие **основные понятия**:

¹ Подготовлены Научно-методическим центром Координационного Совета Генеральных Прокуроров Государств-участников СНГ (разработчики - О.В. Пристанская, С.И. Винокуров).

² Многие из них уже [анализировались в §2 главы I настоящей работы – ????](#)

³ См. Приложение №...

1. Оказание помощи жертвам торговли людьми – гарантируемый государством комплекс мер защиты жертв торговли людьми, их социальной адаптации и социальной реабилитации, включая оказание им психологической, правовой, социальной, медицинской и иных видов помощи.

Многие международные правовые документы (Палермский протокол, План ОБСЕ по противодействию торговле людьми, и др.) содержат широкий перечень мер, направленных на оказание помощи жертвам торговли людьми. При этом указанная помощь может трактоваться в двух ракурсах.

Первый, предполагает выделение (группировку) данных мер по реальным стадиям (хронологии) выявления, идентификации и последующего оказания необходимой помощи указанным жертвам. При таком подходе следует выделять неотложную помощь, включающую в себя минимальный пакет социальных услуг (получение крова и ночлега, питания, неотложной медицинской, психологической, правовой и материальной помощи, а также санитарно-гигиенического обслуживания в объеме, определенном законодательством соответствующего государства), оказываемую предполагаемым жертвам в соответствии со ст. 6 комментируемого Закона еще до подтверждения их статуса реальной жертвы торговли людьми (в течение 72 часов после подачи заявления о признании жертвой торговли людьми).

Далее, следует выделить, прописанные в Модельном законе меры оказания первоначальной помощи выявленным жертвам до принятия ими решения о сотрудничестве с правоохранительными органами (не менее 30 суток).

Если лицо, пострадавшее от торговли людьми, получило официальный статус жертвы торговли людьми и дало добровольное согласие сотрудничать с правоохранительными органами в уголовном преследовании торговцев людьми, то наступает третий этап оказания помощи жертве торговли людьми, которая на данной стадии должна быть признана потерпевшим. В подобных ситуациях потерпевшие пользуются наибольшим пакетом социально-правовых мер, направленных на обеспечение их безопасности, а также социальной реабилитации.

Второй подход характеризует данную помощь по ее разнообразным формам и видам. В частности, речь идет о различных видах профилактической деятельности, направленной на предупреждение вовлечения потенциальных жертв в ситуации торговли людьми (например, лицензирование и контроль деятельности юридических лиц, оказывающих услуги по трудоустройству граждан за границей, информирование потенциальных жертв о характерных методах, способах и формах их возможного вовлечения в положение реальных жертв и т. д.). Другим видом указанной помощи является предоставление защиты жертвам торговли людьми (см. комментарий ниже). Кроме того, комментируемый закон предусматривает социальную адаптацию и социальную реабилитацию жертв (см. комментарий ниже), включая оказание им психологической, правовой, социальной, медицинской и иных видов помощи.

2. Защита жертвы торговли людьми – гарантируемая государством система мер, направленных на обеспечение безопасности, защиту жизни,

здоровья и свободы, соблюдение иных прав и законных интересов лица, пострадавшего от преступлений в сфере торговли людьми.

В соответствии с нормами международного права обеспечение безопасности лиц, пострадавших от преступлений в сфере торговли людьми является важнейшей обязанностью любого цивилизованного государства. Оно должно быть гарантировано не только на законодательном уровне, но и практической системой решений и действий, обеспечивающих реализацию данной обязанности. При этом следует иметь в виду, что право на защиту жизни, здоровья и свободы, соблюдение иных прав и законных интересов принадлежит любому лицу, пострадавшему от преступлений в сфере торговли людьми вне зависимости от каких либо условий, в том числе от его желания сотрудничать с правоохранительными органами. Другое дело, что жертвы, добровольно давшие такое согласие, обеспечиваются специальными, повышенными мерами защиты в соответствии с национальным законодательством государств Содружества.

3. Государственная защита потерпевших и свидетелей по делам о преступлениях в сфере торговли людьми (далее – государственная защита) – осуществление уполномоченными государственными органами предусмотренных законодательством государства мер, направленных на обеспечение безопасности, защиту жизни, здоровья, свободы и (или) имущества жертв торговли людьми (далее – меры безопасности), а также мер социальной защиты указанных лиц (далее – меры социальной защиты) в связи с их участием в уголовном судопроизводстве.

Сотрудничество потерпевших и свидетелей с правоохранительными органами в уголовном преследовании торговцев людьми представляет серьезную угрозу жизни, здоровью и имуществу не только для этих участников уголовного процесса, но и для их родственников и близких. С учетом наличия такой реальной опасности в комментируемом Законе предусматривается обязанность государства обеспечить специально уполномоченными государственными органами установленных законодательством соответствующего государства мер, направленных на обеспечение безопасности, защиту жизни, здоровья, свободы и (или) имущества жертв торговли людьми. На национальном уровне государствами-участниками СНГ приняты специальные законы о защите потерпевших, свидетелей и иных участников уголовного судопроизводства, которые предусматривают широкий перечень защитных мер (физическая охрана, предоставление необходимых средств защиты, помещение защищаемого лица в специальное укрытие и т.д.). Кроме того, в отношении указанных лиц применяются меры социальной защиты. В их числе возмещение вреда здоровью, ущерб имуществу защищаемых лиц и др.

4. Социальная адаптация жертвы торговли людьми – активное приспособление лица, пострадавшего от торговли людьми, к принятым в обществе правилам и нормам поведения, восстановление нарушенного посягательством процесса социализации, преодоление последствий психологической или моральной травмы, причиненной ему в процессе или результате его экс-

плуатации либо совершения в отношении него других преступлений в сфере торговли людьми.

Принудительная эксплуатация жертв торговли людьми причиняет им вред здоровью различной степени тяжести, в том числе наносит психологические или моральные травмы, нередко влечет дезадаптацию личности. С учетом этого, возникает настоятельная необходимость активного приспособления лица, пострадавшего от торговли людьми, к принятым в обществе правилам и нормам поведения, восстановление нарушенного посягательством процесса социализации, преодоление последствий психологической или моральной травмы, причиненной ему в процессе или результате его эксплуатации. В числе указанных мер могут проводиться активные меры психологической релаксации, психотерапевтического лечения, предоставление необходимой материальной и иной социальной поддержки и т.д.

5. Социальная реабилитация жертвы торговли людьми – мероприятия, направленные на восстановление социальных связей и социальных функций, утраченных лицом, пострадавшим от торговли людьми, а также иные мероприятия, направленные на реинтеграцию жертв торговли людьми в семью и общество.

В результате длительной сексуальной, трудовой или иной эксплуатации жертва выпадает из нормального образа жизни и окружения, нередко утрачивает родственные, семейные связи. С учетом этого, в процессе оказания помощи жертве торговле людьми важное значение приобретают меры социальной реабилитации, которые чаще всего выражаются на практике в предоставлении жертве работы в соответствии с ее образованием и квалификацией, решении жилищных проблем, реализации мер, направленных на воссоединение жертвы с семьей, включение в активные позитивные социальные процессы (например, обеспечение участия пострадавшего в деятельности общественных объединений, выступающих за реализацию общественно полезных целей: охрану природы, развитие здорового образа жизни, участие в спортивно-массовых организациях и т.д.).

6. Индивидуальная профилактическая работа – деятельность по своевременному выявлению потенциальных жертв торговли людьми и оказанию на них позитивного профилактического воздействия, а также по социальной адаптации и социальной реабилитации лиц, пострадавших от торговли людьми, и предупреждению их повторного вовлечения в сферу торговли людьми.

Организация индивидуальной профилактической работы является наиболее эффективным средством раннего оказания помощи потенциальной жертве торговле людьми. Суть такой помощи заключается в том, что благодаря успешному воздействию на сознание потенциальной жертвы удается устранить саму угрозу ее вовлечения в разнообразные виды эксплуатации. Таким образом, нейтрализуется сама возможность попадания жертвы в сети торговцев людьми.

Вместе с тем, следует иметь в виду, что для обеспечения эффективности проведения индивидуально-профилактической работы, необходимо, прежде

всего, наладить действенные механизмы своевременного выявления потенциальных жертв. Как показывает практика, они чаще всего рекрутируются преступниками из так называемой группы риска. Это лица, занимающиеся бродяжничеством, попрошайничеством, дети-сироты и дети, оставшиеся без попечения родителей, лица, находящиеся в социально опасном или уязвимом положении и т.д. Перечень потенциальных жертв торговли людьми дан ниже.

7. Торговля людьми – купля-продажа человека либо совершение в отношении него иных незаконных сделок, в которых он выступает как объект собственности, а равно осуществляемые, независимо от согласия жертвы, в целях ее эксплуатации или извлечения незаконной выгоды иным способом, предложение, вербовка, перевозка, передача, укрывательство или получение человека с использованием принуждения, обмана, злоупотребления виновным своим служебным положением, злоупотребления доверием или уязвимым положением жертвы торговли людьми, либо подкупа лица, в зависимости от которого она находится.

Современное международное публичное право содержит достаточно развитый понятийный аппарат, отражающий различные **формы, способы и разновидности торговли людьми**, исходя из потребностей активизации борьбы с тем или иным ее видом.

Палермским Протоколом термин *торговля людьми* определяется как «осуществляемые в целях эксплуатации вербовка, перевозка, передача, укрывательство или получение людей путем угрозы силой или ее применения или других форм принуждения, похищения, мошенничества, обмана, злоупотребления властью или уязвимостью положения, либо путем подкупа, в виде платежей или выгод, для получения согласия лица, контролирующего другое лицо» (ст. 3).

Для облегчения уяснения и толкования составных элементов приведенного в Палермском Протоколе определения торговли людьми принято выделять *три взаимосвязанных элемента*, характеризующих: (1) **само деяние** — вербовка, перевозка, передача, укрывательство или получение людей; (2) **способы его совершения** — угроза силой или применение силы, другие формы принуждения, похищение, обман, мошенничество, злоупотребление властью или уязвимостью положения, подкуп (в виде платежей или выгод) для получения согласия лица, контролирующего другое лицо (жертву торговли людьми); (3) **цель совершения** данного деяния — эксплуатация¹.

В Приложении к *Рекомендации № R (2000) 11* термин «торговля людьми» определяется более узко, чем в Палермском Протоколе, как: **«вербовка одним или несколькими физическими или юридическими лицами и/или эксплуатационной, транспортной или миграционной организацией - легальной или нелегальной - лиц (также давших на это своё согласие), с целью их сексуальной эксплуатации, при необходимости, в принудительном виде, в ча-**

¹ Обзор и анализ текущей ситуации по проблеме торговли людьми в Российской Федерации. М. 2005. Исследование выполнено к.э.н. Е.В. Тюрюкановой совместно с Фондом «Институт экономики города» для рабочей группы агентств ООН и Международной организации миграции (МОМ) по проблемам торговли людьми. М. 2005.

стности, посредством насилия и угроз, обмана, превышения власти или злоупотребления их уязвимым положением».

В отличие от дефиниции торговли людьми, закрепленной в Палермском протоколе, в рассматриваемом определении:

1) приведены признаки только одного из видов данного преступления – торговли людьми в целях их сексуальной эксплуатации (что соответствует названию, предмету правового регулирования и сфере действия рассматриваемой Рекомендации);

2) торговля людьми сводится лишь к *вербовке* жертв (отсутствует указание на *перевозку, передачу, укрывательство или получение* людей); 3) содержится более узкий перечень способов совершения преступления: в него не включены: а) ненасильственные формы *принуждения человека (такие, например, как шантаж, угрозы уничтожения, повреждения или изъятия чужого имущества), б) похищение человека, в) подкуп лица, контролирующего жертву;*

3) в соответствии с целевым назначением Рекомендации содержится указание лишь на одну из возможных целей торговли людьми: на их сексуальную эксплуатацию (дефиниция Палермского протокола включает также иные цели: экономической (трудовой), эксплуатации физиологических параметров человека¹, иных видов эксплуатации).

В *Соглашении о сотрудничестве государств-участников Содружества Независимых Государств в борьбе с торговлей людьми, органами и тканями человека* (Москва, 25 ноября 2005 г.) *торговля людьми* определяется как «осуществляемые в целях эксплуатации вербовка, перевозка, передача, укрывательство или получение людей путем угрозы силой или ее применения или других форм принуждения, похищения, мошенничества, обмана, злоупотребления властью или уязвимостью положения либо путем подкупа, в виде платежей или выгод, для получения согласия лица, контролирующего другое лицо».

Необходимость **унификации закрепленной в законодательстве государств – участников СНГ терминологии** в сфере борьбы с торговлей людьми обусловлена влиянием дефиниции торговли людьми и связанных с нею преступлений на:

- статистическую картину торговли людьми;
- объем криминализации общественно опасных явлений, связанных с торговлей людьми;
- формирование структуры системы предупреждения торговли людьми;
- формирование структуры правоохранительных служб, специализирующихся на борьбе с торговлей людьми, определение основных направлений и форм их деятельности;

¹ Данный термин используется в проекте федерального закона «О противодействии торговле людьми», разработанном межведомственной рабочей группой при Комитете по гражданскому, уголовному, арбитражному и процессуальному законодательству ГД СФ РФ (рук. Е.Б. Мизулина).

– определение объема, содержания и направленности комплекса профилактических мер в сфере борьбы с торговлей людьми.

В Приложении к *Рекомендации №R (2000) 11* подчеркивается, что «дать определение торговле людьми достаточно сложно, так как это понятие далеко не однозначно, ...особенно, когда речь идёт о торговле людьми в целях сексуальной эксплуатации». Международные документы, затрагивающие данный вопрос, и национальное законодательство «дают более или менее широкое определение этой форме торговли в зависимости от того, касаются ли они всех без исключения лиц или только представителей *самых уязвимых социальных групп*, а также в зависимости от того, преследуют они или нет цель наказания».

Именно поэтому в различных международных правовых актах приводятся не универсальные, а *специальные, утилитарные определения* понятия «торговли людьми», предназначенные «для целей» конкретного документа.

Например, анализируя нормы Палермского Протокола, необходимо иметь в виду, что он дополняет Конвенцию против транснациональной организованной преступности, подчинен целям данной Конвенции, ограничен сферой ее применения (то есть регламентирует вопросы, связанные исключительно с организованными формами торговли людьми, имеющими транснациональный характер) и толкуется совместно с нею (ст. 1). При этом статьей 14.1. Протокола специально оговорено, что «ничто в настоящем Протоколе не затрагивает прав, обязательств и ответственности государств и отдельных лиц согласно международному праву, включая международное гуманитарное право и международное право в области прав человека...». Таким образом, из текста самого Палермского Протокола вытекает, что его применение государствами-участниками не освобождает последних от выполнения других обязательств, установленных иными международно-правовыми актами.

К последним, в частности, относится ст. 35 Конвенции ООН о правах ребенка и Факультативный протокол к ней, закрепляющие более широкие и конкретизированные определения понятия «торговля детьми», существенно расширяющие, по сравнению с другими, названными выше международными правовыми актами, объем криминализации охватываемых данным термином общественно опасных деяний.

8. Жертва торговли людьми – физическое лицо, пострадавшее от торговли людьми, в том числе вовлеченное в торговлю людьми или удерживаемое в подневольном состоянии, независимо от его процессуального статуса, а также наличия или отсутствия его согласия на предложение, вербовку, перевозку, передачу, продажу, эксплуатацию или иные действия, связанные с торговлей людьми.

Комментируемый Модельный закон определяет жертву торговли людьми как физическое лицо, пострадавшее от торговли людьми, в том числе вовлеченное в торговлю людьми или удерживаемое в подневольном состоянии, независимо от его процессуального статуса, а также наличия или отсутствия его согласия на предложение, вербовку, перевозку, передачу, продажу, эксплуатацию или иные действия, связанные с торговлей людьми;

Рекомендацией № R (2000) 11 выделяются *три группы жертв торговли людьми*:

1) лица, подвергшиеся насилию, злоупотреблению властью, угрозам, явившимся причиной их вовлечения в процесс, ведущий к их сексуальной эксплуатации, или испытываемым ими в ходе этого процесса;

2) лица, обманутые организаторами торговли людьми («подпольными торговцами»), надеявшиеся подписать выгодный трудовой контракт, не имеющий никакого отношения к торговле телом, или просто найти обыкновенную работу;

3) лица, осознававшие истинные намерения организаторов («подпольных торговцев»), давшие заранее свое согласие на сексуальную эксплуатацию по причине уязвимого положения, в котором они находились.

Общепризнанным принципом международного права является *презумпция невиновности жертвы торговли людьми* в преступлениях, в которые она была вовлечена помимо или вопреки своей воле. *Согласие жертвы торговли людьми на запланированную ее эксплуатацию* при квалификации данного преступления не должно приниматься во внимание, если для этого было использовано физическое или психическое воздействие на нее посредством применения силы, угрозы силой или других форм принуждения, а равно похищения, обмана, подкупа, злоупотребления властью или уязвимостью положения (Рекомендация № R (2000) 11)..

Необходимо иметь в виду, что применительно к торговле людьми употребляемое в международно-правовых актах понятие «жертвы» шире используемого в национальном уголовно-процессуальном законодательстве государств традиционного термина «*потерпевший*». В отличие от последнего, лица, пострадавшие от преступлений, связанных с торговлей людьми, могут признаваться их жертвами еще до возбуждения уголовного дела и до признания за ними уголовно-процессуального статуса потерпевших, при наличии достаточных оснований полагать, что они подверглись эксплуатации. К числу жертв торговли людьми могут быть отнесены также близкие родственники потерпевших от торговли людьми и другие лица, пострадавшие от данного преступления (например, оказавшие сопротивление виновному и проч.).

При этом модельным законодательством устанавливается *дифференцированный подход к определению правового статуса жертвы торговли людьми и лица, потерпевшего от торговли людьми*. Присвоение лицу статуса жертвы торговли людьми дает ему право на гарантируемое государством оказание помощи с момента его идентификации в качестве жертвы торговли людьми до полной социальной адаптации и социальной реабилитации, в определенном законодательством объеме стандартного пакета социальных услуг, включающего меры социальной защиты, оказания психологической, правовой, информационной, социальной, медицинской и иных видов помощи, а также возвращение жертвы в семью, ее трудоустройство и социальное обеспечение. Участие жертвы торговли людьми в уголовном судопроизводстве в качестве потерпевшего или свидетеля по уголовному делу о преступлении в сфере торговли людьми дополнительно предоставляет такому лицу право на государственную защиту в

соответствии с законодательством о государственной защите потерпевших, свидетелей и других лиц, содействующих уголовному судопроизводству, включая меры по обеспечению безопасности и социальной защите.

9. Торговля детьми – любой акт или сделка, посредством которых ребенок незаконно передается родителем, иным законным представителем или другим лицом (группой лиц), на постоянном или временном попечении которого находится ребенок, другому лицу (группе лиц) за материальное вознаграждение или иное возмещение, с целью его эксплуатации либо получения материальной или иной выгоды, а равно с целью незаконного усыновления (удочерения) ребенка, независимо от применяемых при этом способов.

В комментируемом модельном законе торговля детьми определяется как «любые акт или сделка, посредством которых ребенок незаконно передается родителем, иным законным представителем или другим лицом (группой лиц), на постоянном или временном попечении которого находится ребенок, другому лицу (группе лиц) за материальное вознаграждение или иное возмещение, с целью его эксплуатации либо получения материальной или иной выгоды, а равно с целью незаконного усыновления (удочерения) ребенка, независимо от применяемых при этом способов».

Соблюдение при определении международно-правовых терминов, применяемых в сфере противодействия торговле детьми, общепризнанного международного **принципа приоритетной защиты прав детей – жертв торговли людьми** является обязательным условием формирования эффективной внутри- и межгосударственной политики государств – участников СНГ в сфере противодействия указанному виду преступности.

Современная стратегия мирового сообщества направлена на **унификацию законодательства государств в части защиты детей от коммерческой сексуальной эксплуатации и торговли людьми** (Программа действий по предупреждению торговли детьми, детской проституции и детской порнографии, Декларация и План действий, принятые 27 - 31 августа 1996 году на Всемирном конгрессе против сексуальной эксплуатации детей в коммерческих целях).

На состоявшемся в сентябре 2002 г. заседании ПАСЕ особое внимание было обращено на постоянное углубление интеграции между государствами Европы, приводящее к тому, что «государственные границы все более и более приобретают условный характер и не могут препятствовать неконтролируемому обмену людьми и информацией».

В связи с этим Парламентская Ассамблея Совета Европы в целях устранения условий, способствующих совершению преступлений против детей в государствах с либеральным законодательством (к которым отнесена и Россия) гражданами других государств, рекомендовала **унифицировать национальное уголовное законодательство в области установления единообразных:**

- 1) возраста защиты половой неприкосновенности детей;
- 2) ответственности за производство и оборот детской порнографии;
- 3) ответственности за вовлечение детей в занятие проституцией и органи-

защиту детской проституции.

Пересмотр национального законодательства с целью обеспечения общих стандартов защиты детей, ставших жертвами или находящихся под угрозой бесчеловечного обращения, и предупреждения всех форм эксплуатации детей (в том числе через производство, продажу, рекламу и использование порнографических материалов, затрагивающих детей) включен главами государств и правительств в План действий по укреплению демократической стабильности в странах – членах СЕ на Втором Саммите Совета Европы (Страсбург 10 - 11 октября 1997 г.).

Европейский Суд в своих решениях исходит из того, что одной из целей законодательства является предоставление защиты уязвимым членам общества, таким как дети. «Защита прав и свобод других» отступает на второй план, когда этого требуют интересы защиты нравственных интересов и благополучия конкретных лиц или категорий лиц, которые нуждаются в специальной охране по таким причинам, как недостаток зрелости, психическая неспособность или состояние зависимости. Создавая прецедент разрешения коллизии между «защитой прав и свобод других» и «защитой нравственности», Европейский Суд, подчеркивает, что последнее понятие включает защиту нравственных интересов и благополучия особой части общества - несовершеннолетних детей *Dudgeon judgment of the European Court of Human Rights of 22 October 1981, Series A No 48, paragraph 47, page 20.*

В числе общепризнанных принципов международного права выделяется **приоритетность прав и законных интересов всех детей, не достигших 18-летнего возраста, их нравственности, здоровья, физического, умственного, духовного, морального и социального развития во всех сферах жизнедеятельности, обеспечение государством особой защиты несовершеннолетних как наиболее уязвимой социальной группы.**

Другим принципом международного права признается **дифференцированный подход к законодательной регламентации прав и свобод взрослых и несовершеннолетних, особенно в сфере защиты от преступности.** Он выражается, в частности, в установленных ООН и СЕ стандартах универсального определения понятий и перечня общественно опасных деяний против детей, в обязательном порядке признаваемых преступлениями на уровне международного и национального законодательства.

Закрепленные в международном праве **юридические определения терминов, связанных с торговлей детьми** («торговля детьми», «детская проституция», «детская порнография»), как правило, являются более широкими, по сравнению с определениями аналогичных терминов в отношении взрослых жертв торговли людьми.

Так, например, международно-правовая дефиниция понятия **«торговля людьми»** применительно к взрослым жертвам включает в себя: во-первых, специальные цели (экономической, сексуальной эксплуатации, изъятия органов), во-вторых, определенные способы воздействия на потерпевших (физическое или психическое насилие, другие формы принуждения, похищения, мошенничества, обмана, злоупотребления властью или уязвимостью положения

либо подкуп). То же понятие применительно к несовершеннолетним жертвам торговли людьми не содержит перечисленных условий и имеет в международном праве более широкое определение. Именно поэтому в различных международно-правовых документах приводятся *не универсальные, а специальные определения понятия «торговли людьми», предназначенные «для целей» конкретного документа.*

Факультативный протокол к Конвенции ООН о правах ребенка, касающийся торговли детьми, детской проституции и детской порнографии (далее - Факультативный протокол)¹, определяет в ст. 2 торговлю детьми «как любой акт (т.е. совершение какого-либо действия, поступка, проявления действий) или сделку, посредством которой ребенок передается любым лицом или любой группой лиц другому лицу или группе лиц за вознаграждение или любое иное возмещение».

10. Ребенок (дети) – жертва (жертвы) торговли людьми – лицо (лица), пострадавшие от преступлений в сфере торговли людьми до достижения ими 18-летнего возраста.

Термин «дети» или «несовершеннолетние» согласно международным нормам должен включать всех лиц моложе 18 лет. Лишь в отдельных случаях допускается более низкое ограничение по возрасту, но не ниже 16 лет.

11. Потенциальные жертвы торговли людьми – лица, занимающиеся бродяжничеством, попрошайничеством; дети-сироты и дети, оставшиеся без попечения родителей; беспризорные и безнадзорные дети; лица, зависимые от алкоголя, наркотических средств или психотропных веществ, иные лица, находящиеся в социально опасном или уязвимом положении, способствующем совершению в отношении них преступлений и иных правонарушений в сфере торговли людьми.

Как показывает практика, жертвами торговли людьми чаще всего становятся лица, чей образ жизни и поведение в быту облегчают торговцам людьми их вовлечение (похищение, вербовку, перевозку и т.д.) в различные виды эксплуатации. Здесь имеет большое значение для преступников то обстоятельство, что такого рода граждане не имеют прочных, устойчивых семейных, родственных, производственных, учебных и иных социальных связей, нередко ведут аморальный образ жизни. Поэтому их исчезновение и последующая эксплуатация торговцами людьми не влекут за собой своевременное обращение в правоохранительные органы, активный розыск без вести пропавших своими силами и т.д. К числу таких потенциальных жертв, входящих в так называемую «группу риска» входят лица, занимающиеся бродяжничеством, попрошайничеством; дети-сироты и дети, оставшиеся без попечения родителей; беспризорные и безнадзорные дети; лица, зависимые от алкоголя, наркотических средств или психотропных веществ, иные лица, находящиеся в социально опасном или уязви-

¹ Факультативный протокол Организации Объединенных Наций к Конвенции о правах ребенка, касающийся торговли детьми, детской проституции и детской порнографии (25 мая 2000 года), вступил в силу 18.01.2002. Россия не участвует.

мом положении, способствующем совершению в отношении них преступлений и иных правонарушений в сфере торговли людьми.

12. Виктимизация – повышение риска вовлечения потенциальной жертвы в сферу торговли людьми и использования жертвы в качестве объекта эксплуатации вследствие стечения или намеренного создания способствующих этому объективных и субъективных обстоятельств.

Изучение личности жертв торговли людьми показывает, что многие из них были склонны к необдуманному, легкому поведению или вели упречный образ жизни, что предопределило их последующее вовлечение в положение реальной жертвы торговли людьми. В других ситуациях отдельные лица попадают в положение жертв ввиду стечения неблагоприятных для них обстоятельств, в том числе если такие лица находятся в социально опасном или уязвимом положении (см. комментарий ниже). Практика криминологического предупреждения преступности, в том числе торговли людьми, оперирует понятием виктимизации, под которым понимается реальная опасность становления человека жертвой торговли людьми в результате своего необдуманного или рискованного поведения, либо вследствие стечения или намеренного создания способствующих этому объективных и субъективных обстоятельств.

13. Ревиктимизация – повышение риска повторного вовлечения жертвы в сферу торговли людьми в качестве объекта эксплуатации.

Особую опасность представляют ситуации, когда жертва людьми повторно вовлекается в сферу торговли людьми в качестве объекта эксплуатации. Распространение подобных случаев является весьма тревожным сигналом, поскольку свидетельствует о неэффективной работе правоохранительных органов по пресечению преступной деятельности торговцев людьми, а также слабом взаимодействии указанных органов со специализированными неправительственными структурами, оказывающими помощь жертвам торговли людьми.

14. Торговец людьми – физическое или юридическое лицо, осуществляющее торговлю людьми, а равно финансирующее такую деятельность либо извлекающее за счет нее материальную или иную выгоду.

Следует отметить, что в комментируемом Законе дается широкое определение специфичной категории торговцев людьми. Наряду с традиционным для большинства государств Содружества подходом рассматривать преступников только как физических лиц, в Модельном законе прописана возможность признания в качестве субъекта уголовной ответственности за торговлю людьми также и юридических лиц. При этом речь идет не только об осуществлении ими непосредственной торговли людьми во всех ее разнообразных формах (способах, приемах), но и о финансировании данной деятельности. Кроме того, представляется очень важным указание на ее цель. Она реализуется для извлечения не только материальной, но любой другой выгоды.

15. Эксплуатация – использование человека или его труда для извлечения материальной или иной выгоды другими лицами посредством намеренного создания и (или) использования уязвимого положения человека, либо принуждение человека в интересах эксплуатирующего лица или других лиц к выполнению работ, оказанию услуг или совершению иных действий, независимо от их возмездного или безвозмездного характера, включая занятие проституцией, оказание иных услуг сексуального характера, занятие попрошайничеством, принудительный труд или услуги, рабство или обычаи, сходные с рабством, подневольное состояние, незаконное изъятие органов и (или) тканей человека, незаконное усыновление (удочерение) в коммерческих целях, а равно незаконное использование другого человека в репродуктивных целях или в биомедицинских исследованиях, либо в незаконных вооруженных формированиях и(или) вооруженных конфликтах, либо в иной преступной или противоправной деятельности.

Согласно Палермскому Протоколу термин эксплуатация в контексте торговли людьми включает, **как минимум** следующие **шесть ее разновидностей**: 1) эксплуатацию проституции других лиц; 2) другие формы сексуальной эксплуатации; 3) принудительный труд или принудительные услуги; 4) рабство или обычаи, сходные с рабством; 5) подневольное состояние; 6) извлечение органов.

Следует отметить, что в Палермском протоколе приведен не исчерпывающий, а открытый перечень видов эксплуатации с учетом того, что последняя может принимать разнообразные формы и модифицироваться со временем.

Модельные законы «Об оказании помощи жертвам торговли людьми» и «О противодействии торговле людьми» и выделяют **семь основных видов эксплуатации жертвы торговли людьми**:

1) использование человека или его труда для извлечения материальной или иной выгоды другими лицами посредством намеренного создания и (или) использования уязвимого положения человека;

2) принуждение человека в интересах эксплуатирующего лица или других лиц к выполнению работ, оказанию услуг или совершению иных действий, независимо от их возмездного или безвозмездного характера (включая занятие проституцией, оказание иных услуг сексуального характера, занятие попрошайничеством, принудительный труд или услуги, рабство или обычаи, сходные с рабством, подневольное состояние, незаконное изъятие органов и(или) тканей человека);

3) незаконное усыновление (удочерение) в коммерческих целях;

4) незаконное использование другого человека в репродуктивных целях;

5) незаконное использование другого человека в биомедицинских исследованиях;

6) использование другого человека в незаконных вооруженных формированиях и(или) вооруженных конфликтах;

7) использование другого человека в иной преступной или противоправной деятельности.

Приведенное определение практически дословно воспринято из Палерм-

ского Протокола, за исключением последней из перечисленных форм эксплуатации. По сравнению с Палермским протоколом, Соглашение, с одной стороны, дополняет эту форму эксплуатации указанием на извлечение не только органов, но и тканей человека, с другой, - существенно ограничивает ее указанием на *цель* продажи органов и тканей. Из приведенной формулировки следует понимать, что Соглашение не относит к торговле людьми извлечение органов человека не в целях их продажи, а, например, в целях использования в оккультно-мистических практиках и обрядах, для проведения медицинских и научных опытов и экспериментов либо в каннибалистских целях. Такие деяния охватываются более широким в этой части определением понятия эксплуатации в Палермском протоколе, но необоснованно исключены из определения аналогичного термина в Соглашении.

16. Принуждение человека определяется комментируемым Модельным законом как «физическое или психическое воздействие на другого человека с целью его побуждения вопреки или помимо его воли и согласия к совершению каких-либо действий или к отказу от их совершения в пользу принуждающего лица или иных лиц путем похищения или насильственного ограничения принуждаемого лица свободы, применения к нему физического, сексуального или психического насилия, либо иных угроз, шантажа, либо использования в указанных целях ядовитых, сильнодействующих или иных одурманивающих веществ, а равно посредством намеренного создания и (или) использования беспомощного состояния или уязвимого положения принуждаемого лица».

Эта дефиниция основана на определении, приведенном в Рекомендации № R (2000) 11), где «*принуждение*» жертвы толкуется как способ торговли людьми и означает заточение, избиение, изнасилование человека, применение к нему угроз, насилия, осуществляемых посредством злоупотребления виновным господствующим положением, стремлением добиться от лица сексуальных услуг, пользуясь его уязвимостью, связанной с непрочным или незаконным положением, экономической зависимостью, слабым здоровьем.

17. Уязвимое положение жертвы торговли людьми – состояние физической, психологической, социальной или экономической незащищенности человека, возникшее вследствие стечения или намеренного создания виновным лицом тяжелых жизненных обстоятельств, либо состояние материальной или иной зависимости человека, в том числе связанной с несовершеннолетним или престарелым возрастом, беременностью, психическим или соматическим заболеванием либо физическим недостатком человека, побуждающее его дать согласие на его принуждение и (или) эксплуатацию.

Как показывает практика, значительная часть жертв торговли людьми попадает в сети преступников в результате физической, психологической, социальной или экономической незащищенности конкретного человека. Это могут быть ситуации, возникшие вследствие стечения для потенциальной жертвы тяжелых жизненных обстоятельств (потеря работы, тяжелая болезнь близкого че-

ловека и др.). В других случаях торговцы людьми намеренно создают ситуации, благоприятствующие вовлечению потенциальных жертв в сферу торговли людьми (вовлечение в потребление алкоголя, совершение развратных действий и т.п.). В ряде случаев жертвами могут оказаться лица, находящиеся в состоянии материальной или иной зависимости, в том числе связанной с несовершеннолетним или престарелым возрастом, беременностью, психическим или соматическим заболеванием либо физическим недостатком человека, побуждающее его дать согласие на его принуждение и (или) эксплуатацию.

18. Идентификация жертв торговли людьми – установление и проверка личности предполагаемых жертв торговли людьми.

Выявление жертв торговли людьми сложный, противоречивый и деликатный процесс, требующий специальных познаний и навыков. Это связано с тем, что не всегда лица, обращающиеся за помощью, являются действительными жертвами торговли людьми. Практике известны примеры подобного обмана, что предопределяет разработку специальных процедур и механизмов, направленных на установление и проверку личности предполагаемых жертв торговли людьми с тем, чтобы убедиться в том, что в каждом конкретном случае выявленное лицо является реальной жертвой указанных преступлений.

19. Социальные службы для жертв торговли людьми – организации любой организационно-правовой формы и формы собственности, осуществляющие мероприятия по социальному обслуживанию жертв торговли людьми (социальная поддержка, оказание социально-бытовых, медико-социальных, социально-педагогических, психолого-педагогических, правовых услуг и материальной помощи, социальная адаптация и социальная реабилитация, обеспечение их занятости), а также граждане, осуществляющие без образования юридического лица предпринимательскую деятельность, связанную с оказанием социальных услуг жертвам торговли людьми.

Социальная поддержка, оказание социально-бытовых, медико-социальных, социально-педагогических, психолого-педагогических, правовых услуг и материальной помощи, а также социальная адаптация и социальная реабилитация жертв торговли людьми представляет собой исключительно многогранную и масштабную по объему систему социальных решений и действий, осуществляемых большим числом разнообразных государственных и муниципальных органов и учреждений (например, региональных центров социального и медицинского обслуживания жертв насилия, в том числе жертв торговли людьми), а также неправительственных и иных общественных организаций в целях оказания социальных услуг (помощи) жертвам торговли людьми. Аналогичную помощь могут оказывать также и граждане, осуществляющие без образования юридического лица предпринимательскую деятельность, связанную с оказанием социальных услуг жертвам торговли людьми.

20. Специализированное учреждение (центр, убежище) по оказанию услуг жертвам торговли людьми – юридическое лицо, обра-

зованное в соответствии с законодательством государства, целью которого является предоставление юридических, психологических, медицинских и (или) иных услуг жертвам торговли людьми, в том числе по их временному содержанию и устройству, в целях защиты их законных прав и интересов, а также социальной адаптации и социальной реабилитации.

В настоящее время в ряде государств – участников СНГ (Республика Азербайджан, Республика Узбекистан и др.) созданы специализированные центры (убежища) по оказанию помощи жертвам торговли людьми, финансируемые из государственного бюджета. Вместе с тем, значительное большинство такого рода учреждений созданы и действуют на территории государств – участников СНГ по международным программам, финансируемым из зарубежных правительственных и благотворительных источников. Например, в Российской Федерации в г. Москве в 2006-2009 годах действовал под эгидой Международной организации по миграции (МОМ) в рамках международного проекта «Предотвращение торговли людьми в Российской Федерации» Центр социальной реабилитации жертв торговли людьми на 20 койко-мест.

Указанные специализированные учреждения в целях защиты законных прав и интересов жертв торговли людьми, а также их социальной адаптации и социальной реабилитации предоставляют широкий круг юридических, психологических, медицинских и (или) иных услуг указанным жертвам, в том числе по их временному приюту, содержанию и жизненному обустройству.

Статья 4. Законодательство об оказании помощи жертвам торговли людьми

1. Законодательство об оказании помощи жертвам торговли людьми состоит из конституции государства, международных договоров, участником которых оно является, настоящего модельного Закона и других законодательных актов государства, регулирующих правовой статус жертв торговли людьми, а также общественные отношения, складывающиеся по поводу обеспечения их безопасности, предоставления им психологической, правовой, социальной, медицинской и иных видов помощи, их социальной адаптации и социальной реабилитации.

2. Нормы настоящего Закона связаны с нормами модельного закона «О противодействии торговле людьми» и толкуются в соответствии с ними.

3. Государство обеспечивает соответствие национального законодательства в сфере оказания помощи жертвам торговли людьми общепризнанным принципам и нормам международного права и международным договорам государства, распространяющимся на указанную сферу.

Комментарий.

1. Законодательную основу оказания помощи жертвам торговли людьми составляют общепризнанные принципы и нормы международного права, международные договоры, а также конституция государства. Такая интерпретация основана на том, что конституции подавляющего большинства государств – участников СНГ отдают правовой приоритет действию принципов и норм меж-

дународного права, международным договорам по отношению к национальному законодательству.

Например, к числу международных законодательных актов в сфере оказания помощи жертвам торговли людьми в рамках СНГ следует отнести Соглашение о сотрудничестве государств-участников СНГ в борьбе с торговлей людьми, органами и тканями человека от 25 ноября 2005 г. Кроме того, необходимо учитывать, что в развитие указанного Соглашения главами Совета государств-участников СНГ были подписаны Программа сотрудничества государств-участников СНГ по борьбе с торговлей людьми на 2007-2010 годы, а также действующая ныне аналогичная Программа сотрудничества в данной сфере на 2011-2013 годы. Определенный вклад в международно-правовое обеспечение противодействия торговле людьми и защиту ее жертв вносят также и межведомственные нормативные правовые акты государств – участников СНГ. Например, Соглашение о сотрудничестве генеральных прокуратур государств – участников СНГ в борьбе с торговлей людьми, органами и тканями человека, утвержденное генеральными прокурорами этих государств в декабре 2009 года в Астане (Республика Казахстан). Аналогичные соглашения подписаны и другими правоохранительными ведомствами государств-участников СНГ.

Наряду с указанными выше нормами международного и национального права, рассматриваемую сферу деятельности регламентируют настоящий комментируемый Закон, а также иные законы и нормативные правовые акты общегосударственного, регионального и местного действия. Они включают в себя отдельные нормы государственного, лицензионного, информационного, образовательного, миграционного, таможенного, гражданского, административного, уголовного, уголовно-процессуального и иных отраслей законодательства государства, регулирующие общественные отношения в сфере оказания помощи жертвам торговли людьми. В частности, они регламентируют правовой статус жертв торговли людьми, а также общественные отношения, складывающиеся по поводу обеспечения их безопасности, предоставления им психологической, правовой, социальной, медицинской и иных видов помощи, их социальной адаптации и социальной реабилитации.

2. Оказание помощи жертвам торговли людьми представляет собой сложную, разноплановую и многогранную деятельность, которая носит, вместе с тем, комплексный, цельный характер. На практике чрезвычайно сложно, а подчас и невозможно, провести строгую разделительную черту между практикой оказания помощи жертвам торговли людьми и противодействием данным преступлениям, поскольку эти проблемы тесно связаны и переплетены между собой. В этой связи раздельное правовое регулирование этого двуединого по своей сути комплексного явления (каким является торговля людьми и оказание помощи ее жертвам) обусловлено, главным образом, методическими соображениями, преследующими цель более детального и всестороннего регулирования всего комплекса сложных проблем, возникающих, в том числе у жертв до, в процессе и после совершения правонарушений в сфере торговли людьми. Учитывая данное обстоятельство, комментируемый закон однозначно устанавливают тесную связь и единство своих положений с нормами модельного зако-

на «О противодействии торговле людьми» и необходимость их совместного толкования.

При этом важно учитывать, что хотя МПА СНГ приняла решение о разработке двух вышеназванных самостоятельных модельных законов, однако это ни в коей мере не означает, что на национальном уровне законодатель должен следовать такому же порядку. Каждое государство вправе принять на основе указанных модельных законов единый национальный закон, закрепляющий базовые положения обоих модельных законов.

3. Магистральным направлением поступательного развития национального законодательства государств – участников СНГ в сфере оказания помощи жертвам торговли людьми является его гармонизация и обеспечение осознанного и добровольного сближения с общепризнанными принципами и нормами международного права и международными договорами государства до степени их полного соответствия. В конечном итоге, как представляется, государство может решить эту задачу и обеспечить указанное соответствие национального законодательства в указанной сфере общепризнанным принципам и нормам международного права и своим международным договорам, связанным с оказанием помощи жертвам торговли людьми.

При этом государство должно учитывать международно-правовую оценку степени общественной опасности данного вида преступности, его реальные масштабы, динамику и тенденции развития в целях своевременного внесения в национальное законодательство изменений и дополнений, направленных на повышение эффективности противодействия торговле людьми, а также связанным с ней преступлениям и правонарушениям.

Статья 5. Государственная политика в сфере оказания помощи жертвам торговли людьми.

1. Государственная политика в сфере оказания помощи жертвам торговли людьми определяется положениями и обязательствами, предусмотренными конституцией государства, общепризнанными принципами и нормами международного права, международными договорами государства, направленными на защиту жертв торговли людьми и предупреждение их виктимизации, защиту прав потерпевших в рамках уголовного права и уголовного процесса, и формируется с учетом состояния и динамики данного вида преступности и складывающихся в этой сфере социальных и правовых потребностей жертв торговли людьми.

2. Государство принимает необходимые законодательные и правоприменительные меры с целью обеспечения защиты прав и законных интересов жертв торговли людьми, особенно женщин и детей, придавая первостепенное значение оказанию помощи жертвам торговли людьми и обеспечению их безопасности, в том числе посредством разработки государственных целевых программ в указанной сфере и объединения в этом направлении усилий субъектов государственной системы противодействия торговле людьми и гражданского общества.

3. Государственная политика в сфере оказания помощи жертвам торговли людьми основывается на принципах:

- гарантированной государством защиты, восстановления прав жертв торговли людьми, возмещения причиненного им вреда, обеспечения их безопасности, независимо от предшествовавшего совершению преступления поведения этих лиц, а также их готовности к сотрудничеству с правоохранительными органами государства при расследовании и судебном разбирательстве совершенных в отношении них преступлений;

- приоритета предупреждения виктимизации жертв торговли людьми;

- приоритета защиты прав и законных интересов детей – жертв торговли людьми, обеспечения государством особой их защиты и оказания им всемерной помощи всеми субъектами системы противодействия торговле людьми;

- дифференцированного подхода к определению объема услуг по социальной адаптации и социальной реабилитации жертв торговли людьми, в зависимости от их согласия на сотрудничество с правоохранительными органами по делам о совершенных в отношении них преступлениях;

- непривлечения лиц, пострадавших от торговли людьми, к уголовной ответственности за общественно опасные деяния, связанные с вовлечением их в качестве жертв в торговлю людьми;

- недискриминации жертв торговли людьми, справедливого и гуманного к ним отношения;

- обеспечения свободного и бесплатного доступа жертв торговли людьми к правосудию;

- конфиденциальности информации о жертвах торговли людьми и их близких;

- социального партнерства и сотрудничества государства при организации защиты и оказания помощи жертвам торговли людьми с общественными объединениями, международными и иными неправительственными организациями.

4. Государственная политика в сфере защиты потерпевших и свидетелей по уголовным делам о преступлениях в сфере торговли людьми осуществляется под прокурорским надзором, судебным и ведомственным контролем на основании принципов законности, уважения прав и свобод человека и гражданина, взаимной ответственности органов, обеспечивающих государственную защиту указанных лиц в соответствии с законодательством государства.

Комментарий.

Базовым компонентом практики оказания помощи жертвам торговли людьми является государственная политика в данной сфере, содержанием которой являются:

- разработка и реализация комплексных мер по выявлению и устранению (нейтрализации) причин и условий, способствующих вовлечению потенциальных жертв в ситуации торговли людьми;

- определение системы государственных и иных органов, оказывающих помощь жертвам торговли людьми;

формирование стратегии, приоритетов, основных направлений и механизмов указанной деятельности;

создание благоприятных условий и стимулов для эффективной работы всех звеньев государственного аппарата по оказанию помощи жертвам торговли людьми;

привлечение институтов гражданского общества и населения к оказанию надлежащей помощи жертвам данных преступлений.

При этом государственная политика должна преломляться в положениях и обязательствах, предусмотренных конституцией государства и иных национальных законодательных актах, учитывающих общепризнанные принципы и нормы международного права, международные договоры государства, направленные на оказание помощи жертвам торговли людьми и предупреждение их виктимизации и ревиктимизации.

Указанная политика формируется с учетом состояния и динамики данного вида преступности и складывающихся в этой сфере социальных и правовых потребностей жертв торговли людьми.

При формировании государственной политики, определяющей стратегию оказания помощи жертвам торговли людьми, следует, прежде всего, исходить из анализа национальной криминогенной ситуации в данной сфере. Для этого могут использоваться разнообразные данные (параметры), характеризующие:

наличие и распространенность негативных явлений, обуславливающих масштабы и географию вовлечения потенциальных жертв в торговлю людьми;

своевременность, полнота и результативность выявления и оказания действенной помощи жертвам торговли людьми;

наличие, развитость и активность государственных и общественных структур, оказывающих помощь жертвам торговли людьми;

материально-техническую и финансовую обеспеченность указанных структур;

уровень латентности жертв данных преступлений и т.д.

Не менее важной для реализации указанной государственной политики является также оценка внешней криминогенной ситуации, создающей дополнительные благоприятные условия для формирования криминального рынка жертв торговли людьми. Это, прежде всего, анализ масштабных проявлений социальных конфликтов в сопредельных государствах, учет незаконных миграционных потоков из этих стран, наличие устойчивых каналов транспортировки (транзита) жертв торговли людьми из зарубежья (за рубеж) и др.

Кроме того, особенность оценки внешней ситуации в сфере оказания помощи жертвам торговли людьми может во многом определяться местоположением конкретного государства в технологической цепочке рассматриваемого криминального бизнеса. Так, если государство является страной происхождения жертв торговли людьми, то первостепенное значение могут иметь сведения, характеризующие состояние и динамику транснационального спроса на такого рода потенциальных жертв, каналы и способы их транспортировки за рубеж (ввоза в страну), состояние и специфику пограничного режима на путях международного транзита «живого товара» и т.п.

2. Приоритетом государственной политики в сфере оказания помощи жертвам торговли людьми является принятие необходимых законодательных и правоприменительных мер с целью обеспечения защиты прав и законных интересов жертв торговли людьми, особенно женщин и детей. При этом первостепенное значение должно иметь оказание необходимой помощи жертвам данных преступлений, вне зависимости от их готовности сотрудничать с правоохранительными органами в преследовании торговцев людьми, и обеспечению их безопасности, в том числе посредством разработки государственных целевых программ в указанной сфере и объединения в этом направлении усилий всех субъектов государственной системы противодействия торговле людьми и гражданского общества. В этой связи важно отметить, что надлежащая реализация указанной политики предполагает, как минимум, решение двух взаимосвязанных задач: обеспечение необходимого финансирования затрат, связанных с оказанием помощи жертвам торговли людьми, а также создание надлежащей инфраструктуры и компетентного кадрового потенциала для оказания помощи жертвам данных преступлений.

3. Объективная оценка эффективности государственной политики в сфере оказания помощи жертвам торговли людьми во многом зависит от качества реализации на практике комплекса руководящих начал этой деятельности. В частности, здесь важно особо отметить приоритеты указанной политики, согласно которым первостепенная роль отводится предупреждению виктимизации жертв торговли людьми, а также защите прав и законных интересов детей – жертв торговли людьми, обеспечению государством особой их защиты и оказанию им всемерной помощи всеми субъектами государственной системы противодействия торговле людьми.

Важнейшим принципом указанной политики является гарантированная государством защита, восстановление прав жертв торговли людьми, возмещение причиненного им вреда, обеспечение их безопасности, независимо от предшествовавшего совершению преступления поведения этих лиц, а также их готовности к сотрудничеству с правоохранительными органами государства при расследовании и судебном разбирательстве совершенных в отношении них преступлений.

Заслуживает особого внимания прописанное в комментируемом законе принципиальное положение о непривлечении лиц, пострадавших от торговли людьми, к уголовной ответственности за общественно опасные деяния, связанные с вовлечением их в качестве жертв в торговлю людьми. Здесь следует отметить, что среди практических работников правоохранительных органов данный принцип не всегда находит поддержку. Значительная часть правоохранителей придерживается иного мнения, ошибочно полагая, что трудности определения степени зависимости жертвы от своего хозяина, а также разграничения на практике наличия либо отсутствия у жертвы, находящейся под контролем торговца, возможности избежать совершения преступления, не позволяют объективно судить о наличии действительной вины в действиях жертвы-правонарушителя. Однако необходимо учитывать, что при оценке в подобных ситуациях поведения такого рода лиц следует акцентировать внимание, прежде

всего, на зависимом положении жертвы, вынужденном, принудительном характере выбора ею своей линии поведения, а, следовательно, отсутствии реальной возможности свободного, добровольного, самостоятельного ее определения.

Следует обратить внимание и на реализацию в комментируемом законе дифференцированного подхода к определению объема услуг по социальной адаптации и социальной реабилитации жертв торговли людьми. Предусмотренный в законе перечень структурирован в зависимости от согласия выявленных жертв на сотрудничество с правоохранительными органами по делам о совершенных в отношении них преступлениях. В частности, для тех, кто добровольно принял решение о таком сотрудничестве, предусмотрен самый широкий перечень стимулирующих мер, в том числе по предоставлению жилья, трудоустройству, обеспечению государственной защиты в рамках уголовного судопроизводства, и т.д.

Весьма отраднo, что в числе традиционно признаваемых международным правом принципов в комментируемом законе нашли закрепление и такие «классические» как недискриминация жертв торговли людьми, справедливого и гуманного к ним отношения; обеспечение свободного и бесплатного доступа жертв торговли людьми к правосудию; конфиденциальность информации о жертвах торговли людьми и их близких.

Учитывая приоритетную гуманитарную составляющую государственной политики в сфере оказания помощи жертвам торговли людьми, а также необходимость упрочения контроля со стороны гражданского общества за эффективностью оказания помощи жертвам торговли людьми, необходимо обратить пристальное внимание и на реализацию такого важного принципа как организация социального партнерства и сотрудничества государства с общественными объединениями, международными и иными неправительственными организациями, оказывающими реальную помощь жертвам данных преступлений.

4. Особое внимание в комментируемой статье уделяется защите потерпевших и свидетелей по уголовным делам о преступлениях в сфере торговли людьми. В этой связи важным элементом государственной политики в области защиты указанных потерпевших и свидетелей является организация и осуществление действенного контроля за этой деятельностью со стороны компетентных государственных органов. При этом практическая реализация мер в рассматриваемой сфере диктует необходимость обратить внимание, прежде всего, на текущий, оперативный контроль со стороны ведомственных структур, осуществляющих свою деятельность в указанной области. К их числу могут быть отнесены не только правоохранительные и контролирующие органы, но и другие субъекты государственной системы оказания помощи жертвам торговли людьми.

Приоритетное место в системе контроля за эффективностью рассматриваемой деятельности принадлежит прокурорскому и судебному надзору. При этом необходимо подчеркнуть, что все осуществляемые виды контроля (надзора) организуются на основании принципов законности, уважения прав и свобод человека и гражданина, взаимной ответственности органов, обеспечивающих государственную защиту указанных лиц в соответствии с законодательством государства.

Глава 2. ПРАВОВЫЕ ОСНОВЫ ОКАЗАНИЯ ПОМОЩИ ЖЕРТВАМ ТОРГОВЛИ ЛЮДЬМИ

Статья 6. Права лица, пострадавшего от торговли людьми, до признания его жертвой торговли людьми.

1. Лицо, пострадавшее от торговли людьми, до признания его жертвой торговли людьми вправе обратиться в специализированное учреждение по оказанию помощи жертвам торговли людьми за предоставлением ему на безвозмездной основе минимального пакета социальных услуг, включая получение крова и ночлега, питания, неотложной медицинской, психологической, правовой и материальной помощи, а также санитарно-гигиенического обслуживания в объеме, определенном законодательством государства.

2. Государственный орган, уполномоченный на оказание помощи жертвам торговли людьми, принимает меры по предоставлению на безвозмездной основе лицу, пострадавшему от торговли людьми, минимального пакета социальных услуг в объеме, определенном законодательством государства, в течение 24 часов с момента подачи пострадавшим лицом заявления о признании его жертвой торговли людьми в порядке, установленном пунктом 3 статьи 8 настоящего Закона.

3. В соответствии с законодательством государства распространение сведений, составляющих тайну личной и семейной жизни лиц, пострадавших от торговли людьми, а также иной информации, разглашение которой представляет опасность для их жизни или здоровья, а также для безопасности их близких, не допускается.

Комментарий.

1. Комментируемая норма акцентирует внимание на таком важном аспекте оказания помощи лицу, пострадавшему от торговли людьми, как момент, с которого предполагаемая жертва вправе обратиться в специализированное учреждение по оказанию помощи жертвам торговли людьми за предоставлением ей на безвозмездной основе минимального пакета социальных услуг, включая получение крова и ночлега, питания, неотложной медицинской, психологической, правовой и материальной помощи, а также санитарно-гигиенического обслуживания. Согласно Модельному закону лицу, пострадавшему от торговли людьми, предоставляется реальная возможность получить указанную помощь в объеме, определенном законодательством соответствующего государства, еще **до признания его жертвой торговли людьми.**

2. Исключительно важным требованием, гарантирующим своевременное получение неотложной помощи жертвами торговли людьми, является установление обязанности для государственных органов, уполномоченных на оказание помощи такого рода жертвам, принять быстрые меры по предоставлению на безвозмездной основе лицу, пострадавшему от торговли людьми, минимального пакета социальных услуг в объеме, определенном законодательством соответствующего государства, **в течение 24 часов с момента подачи пострада-**

давшим лицом заявления о признании его жертвой торговли людьми. Более подробно такой порядок регламентируется пунктом 3 статьи 8 комментируемого Закона.

3. Как показывает практика, любая утрата торговцами людьми контроля над своими жертвами вызывает у них обоснованную тревогу, и резкое неприятие, которые значительно возрастают в том случае, если пострадавший обратился за помощью в правоохранительные органы или в специализированные общественные организации, оказывающих такую помощь пострадавшим. В связи с этим большую опасность для жертв указанных преступлений представляет утечка конфиденциальной информации, характеризующей личностные данные жертвы, сведения о ее местонахождении, способах обеспечения защиты и т.д. С учетом отмеченного большое практическое значение приобретает установленный комментируемой нормой **запрет** в соответствии с законодательством соответствующего государства на распространение сведений, составляющих тайну личной и семейной жизни лиц, пострадавших от торговли людьми, а также иной информации, разглашение которой представляет опасность для их жизни или здоровья, а также для безопасности их близких.

Статья 7. Правовой статус жертвы торговли людьми.

1. Жертвами торговли людьми признаются физические лица, пострадавшие от торговли людьми и связанных с ней преступлений (далее – преступления в сфере торговли людьми), включая:

– лиц, подвергшихся принуждению, злоупотреблению их доверием либо злоупотреблению служебным положением со стороны торговцев людьми или их соучастников в целях совершения указанных преступлений или в процессе их совершения;

– лиц, подвергшихся в целях последующего использования их в сфере торговли людьми обману относительно действительных намерений торговцев людьми, в том числе лиц, склоненных ими к подписанию фиктивного трудового или иного договора (контракта) о выполнении работ (оказании услуг), не связанных с эксплуатацией человека, использованием рабского или подневольного труда;

– лиц, заранее давших свое согласие на эксплуатацию вследствие своего беспомощного состояния или уязвимого положения, несмотря на осознание ими действительных намерений торговцев людьми.

2. Признание лица, пострадавшего от преступлений в сфере торговли людьми, жертвой торговли людьми не зависит от:

– наличия или отсутствия гражданства;

– виктимного или антиобщественного поведения данного лица в период, предшествующий его вовлечению в сферу торговли людьми, а также наличия или отсутствия у него намерения изменить свое поведение в будущем;

– наличия согласия данного лица на его вербовку, перевозку, передачу, продажу, эксплуатацию или иные действия, связанные с торговлей людьми, полученного торговцами людьми с применением к потенциальной жертве принуждения, обмана, злоупотребления ее доверием либо злоупотребления своим

служебным положением, а равно с использованием ее беспомощного состояния или уязвимого положения;

– наличия у него процессуального статуса потерпевшего по уголовному делу, возбужденному по факту совершения преступления (преступлений) в сфере торговли людьми;

– готовности пострадавшего лица к сотрудничеству с правоохранительными органами при расследовании и судебном разбирательстве дела о совершенном в отношении него преступлении.

3. Присвоение лицу статуса жертвы торговли людьми в порядке, предусмотренном статьей 8 настоящего Закона, дает ему право на гарантируемое государством оказание помощи с момента его идентификации в качестве жертвы торговли людьми до полной социальной адаптации и социальной реабилитации, в определенном законодательством государства объеме стандартного пакета социальных услуг, включающего меры социальной защиты, оказание психологической, правовой, информационной, социальной, медицинской и иных видов помощи, а также возвращение жертвы в семью, ее трудоустройство и социальное обеспечение.

4. Жертва торговли людьми не подлежит привлечению к административной или уголовной ответственности за совершение общественно опасных деяний, обусловленных ее пребыванием в качестве жертвы торговли людьми.

5. Присвоение статуса жертвы торговли людьми лицу, привлеченному к административной или уголовной ответственности за преступления, связанные с его вовлечением в качестве жертвы в торговлю людьми, является основанием для его освобождения по решению суда от указанных видов юридической ответственности в соответствии с законодательством государства.

Комментарий.

1. В комментируемой норме приводится перечень физических лиц, которые могут быть признаны жертвами торговли людьми и связанных с ней преступлений. В этот перечень включены лица, подвергшиеся принуждению, злоупотреблению их доверием либо злоупотреблению служебным положением со стороны торговцев людьми или их соучастников в целях совершения указанных преступлений или в процессе их совершения, а также потенциальные жертвы, подвергшиеся в целях последующего использования их в сфере торговли людьми обману относительно действительных намерений торговцев людьми, в том числе лица, склоненные ими к подписанию фиктивного трудового или иного договора (контракта) о выполнении работ (оказании услуг), не связанных с эксплуатацией человека, использованием рабского или подневольного труда. Кроме того, жертвами торговли людьми могут быть признаны лица, заранее давших свое согласие на эксплуатацию вследствие своего беспомощного состояния или уязвимого положения, несмотря на осознание ими действительных намерений торговцев людьми.

2. Исключительно важным обстоятельством для признания лица, пострадавшего от преступлений в сфере торговли людьми, жертвой указанных пре-

ступлений является прямое указание комментируемого Закона на то, что такое признание никоим образом не зависит:

- от наличия или отсутствия гражданства;
- виктимного или антиобщественного поведения данного лица в период, предшествующий его вовлечению в сферу торговли людьми, а также наличия или отсутствия у него намерения изменить свое поведение в будущем;
- наличия согласия данного лица на его вербовку, перевозку, передачу, продажу, эксплуатацию или иные действия, связанные с торговлей людьми, полученного торговцами людьми с применением к потенциальной жертве принуждения, обмана, злоупотребления ее доверием либо злоупотребления своим служебным положением, а равно с использованием ее беспомощного состояния или уязвимого положения;
- наличия у него процессуального статуса потерпевшего по уголовному делу, возбужденному по факту совершения преступления (преступлений) в сфере торговли людьми;
- готовности пострадавшего лица к сотрудничеству с правоохранительными органами при расследовании и судебном разбирательстве дела о совершенном в отношении него преступлении.

3. Качественно более весомое для оказания гарантированной помощи лицу, пострадавшему от торговли людьми, имеет присвоение ему статуса жертвы торговли людьми в порядке, предусмотренном статьей 8 комментируемого Закона. Приобретение указанного статуса дает ему право на гарантируемое законодательством соответствующего государства оказание помощи (в определенном объеме стандартного пакета социальных услуг) с момента его идентификации в качестве жертвы торговли людьми до полной социальной адаптации и социальной реабилитации. Данный стандартный пакет включает в себя меры социальной защиты, оказание психологической, правовой, информационной, социальной, медицинской и иных видов помощи, а также возвращение жертвы в семью, ее трудоустройство и социальное обеспечение.

4. В международном праве и межгосударственной практике оказания помощи жертвам торговли людьми получило всеобщее признание положение, согласно которому жертва торговли людьми не подлежит привлечению к административной или уголовной ответственности за совершение общественно опасных деяний, обусловленных ее пребыванием в качестве жертвы торговли людьми. Данный международный подход обусловлен тем обстоятельством, что указанные жертвы, находясь под контролем торговцев людьми и подчиняясь их требованиям, не могут действовать по своей воле, а потому совершаемые ими противоправные деяния не содержат субъективной стороны совершаемых деяний.

5. В том случае если лицу, уже привлеченному к административной или уголовной ответственности за преступления, связанные с его вовлечением в качестве жертвы в торговлю людьми, позднее присвоен указанный статус жертвы торговли людьми – это, согласно комментируемой нормы, является основанием для его освобождения по решению суда от указанных видов юридической ответственности в соответствии с законодательством соответствующего государства.

Статья 8. Порядок присвоения правового статуса жертвы торговли людьми.

1. Присвоение лицу, пострадавшему от преступлений в сфере торговли людьми, статуса жертвы торговли людьми осуществляется межведомственной комиссией по противодействию торговле людьми (далее – межведомственная комиссия) или ее территориальными представительствами на региональном и муниципальном уровнях государства (далее – территориальные комиссии) по месту нахождения жертвы торговли людьми, создаваемыми в порядке, установленном высшим исполнительным органом власти государства.

2. Решение о признании лица жертвой торговли людьми принимается создаваемыми при межведомственной комиссии или территориальных комиссиях постоянно действующими группами по оказанию помощи жертвам торговли людьми, порядок деятельности и полномочия которых определяются межведомственной комиссией.

3. Заявление о признании жертвой торговли людьми направляется самим пострадавшим или его представителем, с добровольного информированного согласия такого лица, в государственный орган, уполномоченный на оказание помощи жертвам торговли людьми, либо в специализированное учреждение по оказанию помощи жертвам торговли людьми.

4. Указанные органы и учреждения обязаны в течение 24 часов передать полученное ими заявление от лица, пострадавшего от торговли людьми, в межведомственную комиссию или в соответствующую территориальную комиссию по месту нахождения пострадавшего для решения вопроса о присвоении ему статуса жертвы торговли людьми.

5. Статус жертвы торговли людьми присваивается лицу, пострадавшему от торговли людьми, после выяснения и уточнения межведомственной комиссией или соответствующей территориальной комиссией необходимых обстоятельств, но не позднее 72 часов после обращения по поводу присвоения ему указанного статуса.

6. Жертве торговли людьми для принятия решения о сотрудничестве с правоохранительными органами в связи с совершенным в отношении нее преступлением в сфере торговли людьми предоставляется срок не менее 30 суток, исчисляемый со дня ее обращения в специализированное учреждение по оказанию помощи жертвам торговли людьми.

Комментарий.

1. Для своевременного и более эффективного оказания помощи жертвам торговли людьми, в том числе присвоения лицу, пострадавшему от указанных преступлений, статуса жертвы торговли людьми, в государствах – участниках СНГ в порядке, установленном высшим исполнительным органом власти государства, создаются межведомственные комиссии по противодействию торговле людьми, а при необходимости учреждаются их территориальные представительства на региональном и муниципальном уровнях соответствующего государства. Данные комиссии (представительства) образуются с учетом необходи-

мости оказаться максимально близко к местам наиболее вероятного выявления жертв данных преступлений с тем, чтобы была реальная возможность оперативно реагировать на обращения жертв указанных преступлений.

2. В качестве постоянно действующего рабочего аппарата при межведомственных (территориальных) комиссиях по противодействию торговле людьми создаются постоянно действующие рабочие группы по оказанию помощи жертвам торговли людьми. При этом порядок деятельности и полномочия данных групп определяются межведомственной комиссией. Указанные группы в установленном законодательством порядке принимают решение о признании конкретного лица жертвой торговли людьми на основании изучения всех поступивших документов и фактических обстоятельств каждого конкретного обращения предполагаемой жертвы торговли людьми.

3. Важным моментом определения процедуры признания жертвой торговли людьми является указание комментируемого Закона на то, что заявление об этом направляется в государственный орган, уполномоченный на оказание помощи жертвам торговли людьми, либо в специализированное учреждение по оказанию помощи жертвам торговли людьми, самим пострадавшим или его представителем, с добровольного информированного согласия такого лица. Данная процедура в частности преследует цель осознанного определения лицом, пострадавшим от указанных преступлений, все возможные последствия своего шага, в том числе реальные риски конфликта с торговцами людьми.

4. Заслуживает особого внимания прописанное в комментируемой норме положение, согласно которому государственные органы, уполномоченные на оказание помощи жертвам торговли людьми, либо специализированные учреждения по оказанию помощи таким жертвам обязаны в течение 24 часов передать полученное ими заявление от лица, пострадавшего от торговли людьми, в межведомственную комиссию или в соответствующую территориальную комиссию по месту нахождения пострадавшего для решения вопроса о присвоении ему статуса жертвы торговли людьми. Прописанный механизм обеспечивает достаточную быстроту решения вопроса о присвоении статуса жертвы торговли людьми и оказании необходимой экстренной помощи такому лицу.

5. Большую практическую значимость имеет четкая регламентация в комментируемой норме процедуры присвоения лицу, пострадавшему от торговли людьми, статуса жертвы торговли людьми. Указанный статус присваивается пострадавшему лицу после выяснения и уточнения межведомственной комиссией или соответствующей территориальной комиссией всех необходимых обстоятельств, но не позднее 72 часов после обращения по поводу присвоения данному лицу указанного статуса.

6. Серьезной новацией для национального законодательства государств – участников СНГ является предусмотренное международным правом и апробированное международной практикой нормативно-правовое решение (на уровне модельного законодательства) о предоставлении жертве торговли людьми определенного периода времени (не менее 30 суток) для взвешенного и обоснованного принятия решения о сотрудничестве с правоохранительными органами в связи с совершенным в отношении нее преступлением в сфере торговли

людьми. При этом исчисление установленного срока начинается со дня обращения жертвы в соответствующий орган или специализированное учреждение по оказанию помощи жертвам торговли людьми.

Статья 9. Конфиденциальность сведений о жертве торговли людьми.

1. Информация о жертвах торговли людьми или об обстоятельствах совершенных в отношении них преступлений, разглашение которой создает угрозу жизни или здоровью жертвы торговли людьми либо ее близких, а также сведений о предпринимаемых в отношении нее мерах безопасности, не подлежит распространению. Незаконное распространение таких сведений влечет ответственность в порядке, установленном законодательством государства.

2. Средства массовой информации не вправе разглашать в распространяемых сообщениях и материалах сведения, прямо или косвенно указывающие на личность жертвы торговли людьми без ее согласия, а в отношении ребенка – жертвы торговли людьми – самого ребенка, его законного представителя, а также органа опеки и попечительства.

Комментарий.

1. С учетом реальности и высокой степени опасности, разглашения информация о жертвах торговли людьми или об обстоятельствах совершенных в отношении них преступлений, а также о предпринимаемых в отношении них мерах безопасности, что создает угрозу жизни или здоровью жертв торговли людьми либо их близких, в комментируемой норме содержится категорический запрет на распространение конфиденциальной информации об указанных пострадавших.

Причем, незаконное распространение таких сведений влечет ответственность в порядке, установленном национальным законодательством соответствующего государства.

2. Предусмотренные выше Модельным законом запреты в полной мере относятся и к средствам массовой информации, которые не вправе разглашать в распространяемых ими сообщениях и материалах сведения, прямо или косвенно указывающие на личность жертвы торговли людьми без ее согласия, а в отношении ребенка – жертвы торговли людьми – самого ребенка, его законного представителя, а также органа опеки и попечительства.

Статья 10. Права жертвы торговли людьми, признанной потерпевшим или свидетелем по уголовному делу о преступлении в сфере торговле людьми.

1. Участие жертвы торговли людьми в уголовном судопроизводстве в качестве потерпевшего или свидетеля по уголовному делу о преступлении в сфере торговли людьми дополнительно предоставляет такому лицу право на государственную защиту в соответствии с законодательством государства о государственной защите потерпевших, свидетелей и других лиц, содействующих уголовному судопроизводству, включая меры по обеспечению безопасности и социальной защите.

2. В отношении жертв торговли людьми, признанных потерпевшими или свидетелями по делам о преступлениях в сфере торговли людьми, неразглашение сведений о таких лицах может применяться также в качестве меры безопасности в соответствии с законодательством государства о государственной защите потерпевших, свидетелей и других лиц, содействующих уголовному судопроизводству.

3. Меры государственной защиты могут быть применены в отношении заявителя, очевидца или жертвы преступления в сфере торговли людьми до возбуждения уголовного дела, если такие лица способствуют предупреждению или раскрытию указанного преступления.

4. Первоначальное, полученное до начала эксплуатации, согласие потерпевшего от преступлений в сфере торговли людьми на его вербовку, перевозку, передачу, укрывательство или получение не признается основанием для отказа от назначения в отношении него мер безопасности и оказания ему помощи, от предоставления ему минимального пакета социальных услуг в объеме, определенном законодательством государства.

5. Лицу, признанному в установленном порядке потерпевшим от преступления в сфере торговли людьми, в соответствии с законодательством государства предоставляется максимальный пакет социальных услуг, включающий, в том числе, дополнительные права на:

– бесплатное пользование помощью переводчика в целях обеспечения участия в уголовном судопроизводстве, а также для эффективной социальной адаптации и социальной реабилитации (для лиц, не владеющих или недостаточно владеющих официальным языком государства местонахождения жертвы);

– обеспечение в необходимых случаях гражданина государства или лица, постоянно в нем проживающего, потерпевшего от торговли людьми, жилым помещением в общежитии по нормам и в порядке, предусмотренном законодательством государства;

– приоритетное оказание помощи в трудоустройстве, продолжении получения образования, профессиональной ориентации и профессиональной подготовке.

6. Срок предоставления потерпевшему от торговли людьми указанного комплекса социальных услуг может быть продлен с согласия потерпевшего территориальной комиссией по месту его нахождения на весь период ведения производства по делу и устранения опасности для его жизни или здоровья либо обеспечения безопасности его близких по представлению органа следствия, прокурора или суда.

7. Лицам, признанным в установленном законодательством государства порядке потерпевшими от преступлений в сфере торговли людьми, в период их социальной адаптации и социальной реабилитации возмещается за счет государственного бюджета и других предусмотренных законодательством государства источников повышенное социальное пособие в сумме, установленной органом исполнительной власти, уполномоченным на организацию помощи жертвам торговли людьми.

8. На основании письменного ходатайства лица, признанного потерпевшим от преступлений в сфере торговли людьми, и письменного заключения со-

ответствующего органа дознания, предварительного расследования или суда о его сотрудничестве с правоохранительными органами по уголовным делам, связанным с торговлей людьми, срок его пребывания на территории государства может быть продлен на период до 1 года с момента окончания судопроизводства по делу.

Комментарий.

1. В целях усиления мотивации у жертв торговли людьми участвовать в уголовном судопроизводстве в качестве потерпевшего или свидетеля по уголовному делу о преступлении в сфере торговли людьми в комментируемом Законе предусмотрены существенные стимулы для таких лиц. В частности, участие жертвы торговли людьми в уголовном судопроизводстве в качестве потерпевшего или свидетеля по уголовному делу о преступлении в сфере торговли людьми дополнительно предоставляет такому лицу право на государственную защиту в соответствии с законодательством государства о государственной защите потерпевших, свидетелей и других лиц, содействующих уголовному судопроизводству, включая меры по обеспечению безопасности и социальной защите.

2. Одной из существенных мер обеспечения безопасности жертв торговли людьми (в соответствии с законодательством государства о государственной защите потерпевших, свидетелей и других лиц, содействующих уголовному судопроизводству) является неразглашение сведений о таких лицах, которое может применяться в качестве необходимой меры защиты, наряду с другими способами обеспечения безопасности защищаемых лиц. Как показывает практика, соблюдение конфиденциальности информации о жертве торговли людьми является достаточно простым, малозатратным и, в то же время, достаточно эффективным способом обеспечения указанной безопасности.

3. Исключительно важным законодательным положением, регламентирующим государственную защиту потерпевших, свидетелей и других лиц, содействующих уголовному судопроизводству, является четкое определение начального периода применения такой защиты. В этой связи очень важно подчеркнуть, что меры государственной защиты могут быть применены в отношении заявителя, очевидца или жертвы преступления в сфере торговли людьми еще **до возбуждения уголовного дела**, если такие лица способствуют предупреждению или раскрытию указанного преступления.

4. Большое практическое значение имеет то обстоятельство, что комментируемая норма не признает первоначальное, полученное до начала эксплуатации, согласие потерпевшего от преступлений в сфере торговли людьми на его эксплуатацию (вербовку, перевозку, передачу, укрывательство или получение) основанием для отказа от назначения в отношении жертвы торговли людьми мер безопасности и оказания ей помощи (в том числе предоставления ей минимального пакета социальных услуг в объеме, определенном законодательством соответствующего государства).

5. Модельный закон, реализуя идею дифференциации объема помощи, оказываемой жертвам торговли людьми, устанавливает максимальный пакет

социальных услуг лицу, признанному в установленном порядке потерпевшим от преступления в сфере торговли людьми. В соответствии с законодательством соответствующего государства указанный пакет включает в себя, в том числе, дополнительные права на бесплатное пользование помощью переводчика в целях обеспечения участия в уголовном судопроизводстве, а также для эффективной социальной адаптации и социальной реабилитации (для лиц, не владеющих или недостаточно владеющих официальным языком государства местонахождения жертвы).

Кроме того, гражданин соответствующего государства или лицо, постоянно в нем проживающее, потерпевшее от торговли людьми, обеспечивается в необходимых случаях жилым помещением в общежитии по нормам и в порядке, предусмотренном соответствующим законодательством государства. Данному лицу, помимо этого, обеспечивается приоритетное оказание помощи в трудоустройстве, продолжении получения образования, профессиональной ориентации и профессиональной подготовке.

6. Важным установлением комментируемой нормы является также и то, что по представлению органа следствия, прокурора или суда срок предоставления потерпевшему от торговли людьми указанного выше комплекса социальных услуг может быть продлен с согласия потерпевшего территориальной комиссией по месту его нахождения на весь период ведения производства по делу и устранения опасности для его жизни или здоровья либо обеспечения безопасности его близких.

7. Следует отметить, что к числу наиболее значимых гарантий и стимулов, связанных с оказанием помощи потерпевшим от торговли людьми, является предусмотренное комментируемой нормой положение, согласно которому лицам, признанным в установленном законодательством соответствующего государства порядке потерпевшими от преступлений в сфере торговли людьми, в период их социальной адаптации и социальной реабилитации возмещается за счет государственного бюджета и других предусмотренных законодательством государства источников повышенное социальное пособие в сумме, установленной органом исполнительной власти, уполномоченным на организацию помощи жертвам торговли людьми.

8. Необходимо указать на актуальность и большую практическую значимость решения вопроса о пребывании потерпевшего на территории принимающего государства, где осуществляется уголовное преследование торговца людьми, как минимум, на весь период предварительного расследования и судебного рассмотрения дела. В этой связи в Модельном законе установлено, что на основании письменного ходатайства лица, признанного потерпевшим от преступлений в сфере торговли людьми, и письменного заключения соответствующего органа дознания, предварительного расследования или суда о его сотрудничестве с правоохранительными органами по уголовным делам, связанным с торговлей людьми, срок его пребывания на территории государства может быть продлен на период до 1 года с момента окончания судопроизводства по делу.

Статья 11. Специальные процессуальные гарантии защиты прав потерпевших от преступлений и иных правонарушений в сфере торговли людьми.

1. В целях наиболее полного учета законных интересов и соблюдения прав потерпевших от правонарушений (преступлений) в сфере торговли людьми в законодательстве государства для таких лиц предусматриваются специальные процессуальные гарантии, включающие, в частности:

- особенности их допроса (опроса) с учетом их психологического состояния, характера и тяжести совершенных в отношении них правонарушений, а также тяжести причиненного им вреда;
- освобождение от административной и уголовной ответственности за совершение ими общественно опасных деяний в качестве жертвы торговли людьми;
- обеспечение конфиденциальности информации, полученной от потерпевших от правонарушений (преступлений) в сфере торговли людьми;
- обеспечение закрытого рассмотрения материалов (сведений) от потерпевших от правонарушений (преступлений) в сфере торговли людьми;
- применение особых процедур, обеспечивающих безопасность указанных лиц в качестве потерпевших, включая меры их физической защиты, а также обязательное рассмотрение и разрешение гражданских исков потерпевших от торговли людьми в рамках уголовного судопроизводства.

2. Для защиты прав и законных интересов потерпевших от правонарушений в сфере торговли людьми, которые по своему физическому или психическому состоянию либо в силу несовершеннолетнего или малолетнего возраста лишены возможности самостоятельно защищать свои права и законные интересы, при рассмотрении дел об административных правонарушениях и уголовных дел к обязательному участию в производстве привлекаются их законные представители или представители, которым предоставляются те же права, что и представляемым им лицам, а в отношении отдельных категорий детей, установленных законодательством государства – также психолог и в необходимых случаях педагог.

Комментарий.

1. Учитывая реальную опасность со стороны торговцев людьми, которые, как показывает практика, прибегают к самым изощренным методам психического и физического насилия по отношению к своим жертвам (и особенно тем, кто дал согласие участвовать в уголовном преследовании торговцев), становится крайне необходимой организация надлежащей защиты потерпевших от данных преступлений. В этой связи для наиболее полного учета законных интересов и соблюдения прав потерпевших от правонарушений (преступлений) в сфере торговли людьми в законодательстве государств для таких лиц предусматривается широкий перечень специальных процессуальных гарантий.

Он включает, в частности: особенности допроса (опроса) таких потерпевших с учетом их психологического состояния, характера и тяжести совершенных в отношении них правонарушений, а также тяжести причиненного им вреда. В частности, в целях обеспечения безопасности потерпевшего, свидетеля, их близких родственников, родственников и близких лиц следователь впра-

ве в протоколе их допроса не приводить данные об их личности, используя при необходимости для сохранения в тайне личностных данных допрашиваемых псевдоним участника этого следственного действия.

Кроме того, в комментируемой статье предусматривается освобождение указанных потерпевших от административной и уголовной ответственности за совершение ими общественно опасных деяний в качестве жертвы торговли людьми. При этом важно отметить, что данная поощрительная (стимулирующая) мера может быть использована только в том случае, если достоверно установлено, что потерпевшая (потерпевший) находилась в зависимом, контролируемом состоянии и не могла без ущерба для своей безопасности уклониться от совершения правонарушения.

В качестве важной процессуальной гарантии следует отметить обеспечение конфиденциальности информации, полученной от потерпевших от правонарушений (преступлений) в сфере торговли людьми. Необходимость соблюдения указанной процессуальной меры вызвана не только сохранением так называемой тайны следствия, но и реальной опасностью наступления тяжких последствий для потерпевших, если полученная от них информация станет известной торговцам людьми.

Большое значение для обеспечения безопасности потерпевших от торговли людьми имеет также организация закрытого рассмотрения поступивших от них материалов (сведений), а также применение иных особых процедур, обеспечивающих безопасность указанных лиц. В частности, они включают в себя разнообразные меры их физической защиты. Кроме того, важной процессуальной гарантией, направленной на повышение эффективности обеспечения возмещения потерпевшим от торговли людьми причиненного им вреда, является обязательное рассмотрение и разрешение гражданских исков указанных потерпевших в рамках уголовного судопроизводства.

2. Комментируемая норма особо выделяет и регламентирует ситуации, когда возникает необходимость защиты прав и законных интересов потерпевших от правонарушений в сфере торговли людьми, которые по своему физическому или психическому состоянию либо в силу несовершеннолетнего или малолетнего возраста лишены возможности самостоятельно защищать свои права и законные интересы. В подобных случаях при рассмотрении дел об административных правонарушениях и уголовных дел к обязательному участию в производстве привлекаются законные представители или представители указанных потерпевших, которым предоставляются те же права, что и лицам, которых они представляют. При этом в отношении отдельных категорий детей, установленных законодательством государств, к обязательному участию в производстве привлекается также психолог, а в необходимых случаях педагог.

Статья 12. Меры безопасности в отношении потерпевших и свидетелей по уголовным делам о преступлениях в сфере торговли людьми.

1. В отношении потерпевших и свидетелей по уголовным делам о преступлениях в сфере торговли людьми могут применяться одновременно несколько либо одна из мер безопасности, предусмотренных законодательством государ-

ства в сфере защиты потерпевших, свидетелей и других участников уголовного судопроизводства.

В целях обеспечения анонимности личности лиц, потерпевших от торговли людьми, могут быть использованы вымышленные имена.

2. Осуществление мер безопасности в отношении потерпевших и свидетелей возлагается на органы внутренних дел, органы федеральной службы безопасности, таможенные и миграционные органы, а также органы по контролю за оборотом наркотических средств и психотропных веществ по уголовным делам о преступлениях в сфере торговли людьми, находящимся в их производстве или отнесенным к их ведению, а также на иные государственные органы, на которые может быть возложено в соответствии с законодательством государства осуществление отдельных мер безопасности. В структуре указанных органов в этих целях создаются специальные подразделения.

3. Меры безопасности в отношении потерпевших и свидетелей по уголовным делам о преступлениях в сфере торговли людьми, находящимся в производстве суда или прокуратуры, осуществляются по решению суда (судьи) или прокурора органами внутренних дел, органами федеральной службы безопасности, таможенными и миграционными органами или органами по контролю за оборотом наркотических средств и психотропных веществ по месту нахождения потерпевшего или свидетеля.

4. Осуществление иных мер по оказанию помощи жертвам торговли людьми возлагается на органы социальной защиты населения и другие органы в порядке, установленном высшими исполнительными органами государства.

5. Органами уголовного преследования государства обеспечивается конфиденциальность сведений о жертвах торговли людьми, полученных в процессе уголовного судопроизводства или оперативно-розыскной деятельности.

Комментарий.

1. Обеспечение надлежащих мер безопасности потерпевшим и свидетелям по уголовным делам о преступлениях в сфере торговли людьми имеет большое практическое значение для полного и объективного расследования данных преступлений, установления всех существенных обстоятельств их совершения, а также характеризующих виновность лиц, их совершивших. При этом могут применяться одновременно несколько либо одна из мер безопасности, предусмотренных законодательством государств в сфере защиты потерпевших, свидетелей и других участников уголовного судопроизводства.

Следует иметь в виду, что в уголовно-процессуальное законодательство большинства государств – участников СНГ включены специальные нормы, направленные на обеспечение такой безопасности. В частности, согласно указанному законодательству в случае возникновения угроз безопасности защищаемым лицам при проведении следственных и судебных действий (в том числе по фактам торговли людьми) в составляемых по их результатам протоколах и иных документах, предусмотрена возможность сохранения в тайне данных о личности потерпевших, свидетелей и других участников уголовного процесса, проведение опознания в условиях, исключающих визуальное наблюдение опо-

знающего опознаваемым, и некоторые другие. При этом в качестве одного из способов обеспечения анонимности личности потерпевших, пострадавших от торговли людьми, могут быть использованы вымышленные имена (псевдонимы), отражаемые вместо подлинных данных о личности таких потерпевших в протоколах следственных и судебных действий, а также иных документах.

2. Комментируемая норма выделяет две категории органов, осуществляющих меры безопасности в отношении потерпевших и свидетелей по уголовным делам о преступлениях в сфере торговли людьми. Первую группу составляют специализированные правоохранительные структуры, в том числе органы внутренних дел, органы федеральной службы безопасности, таможенные и миграционные органы, а также органы по контролю за оборотом наркотических средств и психотропных веществ по уголовным делам о преступлениях в сфере торговли людьми, находящимся в их производстве или отнесенным к их ведению. Значительное число приведенных в данной статье субъектов можно объяснить чрезвычайным разнообразием и широким перечнем преступлений в сфере торговли людьми, их связью с другими видами преступлений (например, незаконным оборотом наркотиков), существенными национальными различиями в формировании структуры и компетенции органов, осуществляющих предупреждение, выявление, пресечение и расследование данных преступлений, а также рядом других обстоятельств. При этом практика осуществления мер безопасности в отношении потерпевших и свидетелей показывает, что с учетом сложности и комплексного характера реализуемых защитных мер эту деятельность могут наиболее эффективно осуществлять именно названные органы. При этом в структуре указанных органов в этих целях создаются специальные подразделения.

В то же время отдельные функции по обеспечению безопасности потерпевших в соответствии с законодательством государств могут быть возложены и на иные государственные органы, составляющие вспомогательную группу субъектов, способных осуществлять некоторые общие защитные меры безопасности (например, крупные государственные или муниципальные учреждения здравоохранения, могут обеспечивать с помощью своих служб безопасности особый режим допуска к потерпевшим, находящимся на лечении).

3. Очень важным вопросом реализации мер безопасности в отношении потерпевших и свидетелей по уголовным делам о преступлениях в сфере торговли людьми, находящимся в производстве суда или прокуратуры, является определение места и времени их осуществления. В этой связи комментируемая статья предусматривает, что указанные меры осуществляются по решению суда (судьи) или прокурора органами внутренних дел, органами федеральной службы безопасности, таможенными и миграционными органами или органами по контролю за оборотом наркотических средств и психотропных веществ по месту нахождения потерпевшего или свидетеля. При этом местом нахождения защищаемого потерпевшего могут быть место его жительства, работы либо иное место, согласованное с органом физической защиты данного лица на период расследования и рассмотрения уголовного дела в суде, а также в необходимых случаях и после этого.

4. Поскольку реализация мер безопасности является хотя и важнейшей, но единственной функцией в системе комплекса мероприятий по оказанию помощи жертвам торговли людьми, осуществление иных мер оказания им такой помощи (трудоустройство, оказание психологической, медицинской и иных видов помощи, и др.) возлагается на органы социальной защиты населения и другие органы в порядке, установленном высшими исполнительными органами государств Содружества.

5. Весьма эффективной мерой реализации на практике мер безопасности в отношении потерпевших и свидетелей является обеспечение конфиденциальности сведений о них, полученных в процессе уголовного судопроизводства или оперативно-розыскной деятельности по делам о торговле людьми. Данная норма преследует цель исключить возможность попадания таких сведений к торговцам людьми и их сообщникам, которые могут использовать ставшую их достоянием информацию во вред своим жертвам. При этом с учетом установленной компетенции органов, осуществляющих уголовное преследование торговцев людьми, на указанные органы государством возлагается обязанность обеспечения такой конфиденциальности.

Статья 13. Возмещение вреда жертвам торговли людьми.

1. Жертвы торговли людьми вправе требовать в порядке, установленном административным, уголовно-процессуальным и гражданским процессуальным законодательством государства, возмещения физического, имущественного или морального вреда, причиненного им в результате преступления или иного правонарушения в сфере торговли людьми.

2. Ущерб, причиненный жертвам торговли людьми, возмещается лицами, признанными виновными в совершении преступлений или иных правонарушений в сфере торговли людьми, на основании вступившего в силу судебного решения.

3. В случае недостаточности имущества, имеющегося у лиц, указанных в части 2 настоящей статьи, его отсутствия либо невозможности его взыскания причиненный ими ущерб на основании соответствующего решения суда может быть возмещен жертве торговли людьми за счет средств государственного фонда оказания помощи жертвам торговли людьми, создаваемого в соответствии со статьей 22 настоящего Закона.

4. Дела о возмещении вреда жертвам торговли людьми по решению суда могут рассматриваться в закрытом судебном заседании с соблюдением всех правил судопроизводства.

5. Потерпевшему от преступления в сфере торговли людьми государством обеспечивается полное возмещение имущественного вреда, причиненного указанным преступлением, расходов, понесенных в связи с участием потерпевшего в ходе предварительного расследования и в суде, включая расходы на представителя, возмещение в денежном выражении причиненного ему морального вреда, а также средств, необходимых для его социальной адаптации и социальной реабилитации после вынесения обвинительного приговора суда в отношении торговцев людьми.

Комментарий.

1. Одной из важнейших гарантий обеспечения прав и законных интересов жертв торговли людьми является четко прописанное в международном законодательстве и включенное в комментируемую норму положение о праве указанных жертв требовать в порядке, установленном административным, уголовно-процессуальным и гражданским процессуальным законодательством государств – участников СНГ, возмещения физического, имущественного или морального вреда, причиненного в результате преступления или иного правонарушения в сфере торговли людьми. При этом следует особое внимание обратить на то, что изучение практики реального возмещения указанного вреда показывает наличие серьезных проблем в этой работе. Они касаются, прежде всего, практики возмещения морального вреда жертвам сексуальной, трудовой и иных видов эксплуатации в сфере торговли людьми. Как показал проведенный анализ, лишь незначительное число судебных решений по делам о торговле людьми налагают на осужденных обязанность возместить моральный вред потерпевшим, да и то, в весьма скромных, неадекватных размерах. В этой связи необходимо дальнейшее совершенствование на национальном уровне нормативно-правового и правоприменительного аспектов реального обеспечения прав жертв торговли людьми на возмещение всех видов причиненного им вреда, в том числе морального.

2. Общепризнанным в международном и национальном праве является положение, согласно которому ущерб, причиненный жертвам торговли людьми, может быть возмещен только лицами, признанными виновными в совершении преступлений или иных правонарушений в сфере торговли людьми. При этом основанием такого возмещения может быть лишь вступившее в законную силу судебное решение.

3. Как показывает практика возмещения вреда жертвам торговли людьми нередко возникают ситуации, когда в силу разного рода причин (чаще всего из-за недоработок следователей, своевременно не наложивших арест на имущество подозреваемых (обвиняемых), полученное преступным путем) у осужденных торговцев людьми отсутствуют средства для возмещения причиненного вреда потерпевшим от данных преступлений. В этой связи комментируемая норма устанавливает, что в случае недостаточности имущества, имеющегося у лиц, признанных виновными в совершении преступлений или иных правонарушений в сфере торговли людьми, а также его отсутствия либо невозможности его взыскания причиненный торговцами ущерб на основании соответствующего решения суда может быть возмещен жертве торговли людьми за счет средств специально созданного для этих целей государственного фонда оказания помощи жертвам торговли людьми. При этом следует указать, что порядок создания и организации деятельности такого фонда определен статьей 22 настоящего Закона, комментарий к которой дается ниже.

4. В ходе рассмотрения вопросов о возмещении вреда жертвам торговли людьми предметом судебного исследования нередко становятся конфиденциальные обстоятельства совершения преступлений против половой неприкосно-

венности и половой свободы личности потерпевших и это может привести к разглашению сведений об их интимных сторонах жизни. В этой связи комментируемая норма устанавливает, что по решению суда указанные вопросы могут рассматриваться в закрытом судебном заседании с соблюдением всех правил судопроизводства.

5. В соответствии с международной практикой и национальным законодательством комментируемая статья предусматривает оптимальное решение проблемы обеспечения возмещения потерпевшему от торговли людьми причиненного ему имущественного и иного вреда. В частности, такому потерпевшему государством обеспечивается полное возмещение имущественного вреда, причиненного указанным преступлением, расходов, понесенных в связи с участием потерпевшего в ходе предварительного расследования и в суде, включая расходы на представителя, возмещение в денежном выражении причиненного ему морального вреда, а также средств, необходимых для его социальной адаптации и социальной реабилитации после вынесения обвинительного приговора суда в отношении торговцев людьми. В то же время следует отметить, что не во всех государствах Содружества реально обеспечивается полное возмещение причиненного вреда. В частности, не везде предусмотрено возмещение государством расходов потерпевшего на представителя, есть серьезные проблемы с возмещением морального вреда, а также возмещением затрат потерпевшего на социальную адаптацию и социальную реабилитацию. Указанные сложности, как представляется, могут быть преодолены в процессе дальнейшего совершенствования национального законодательства в области оказания помощи жертвам торговли людьми и постепенного его приведения в соответствие с международно-признанными принципами и нормами.

Статья 14. Социальная адаптация и социальная реабилитация лиц, пострадавших от торговли людьми.

1. Лицо, признанное в установленном порядке жертвой торговли людьми, в соответствии с законодательством государства имеет право на обеспечение местом временного безопасного проживания (в убежище, приюте, ином специализированном учреждении для жертв торговли людьми), а также на безвозмездное получение:

– правовой помощи в форме консультирования в доступной форме по правовым вопросам и оказания помощи в восстановлении и оформлении документов, в том числе заявлений и сообщений в связи с совершенным преступлением в сфере торговли людьми;

– информации о существующих в государстве судебных и административных процедурах, направленных на защиту и оказание помощи лицам, пострадавшим от торговли людьми;

– социальной помощи, включая социальные консультации, материальную помощь на период обустройства, обеспечение питанием, комплектом постельного белья и санитарно-гигиенических средств, а в необходимых случаях – одеждой, обувью и другими предметами вещевого довольствия по нормам, установленным законодательством государства;

– медицинской помощи в форме медицинского обследования, лечения (по показаниям) и оказания специализированной медицинской помощи в связи с травмами и заболеваниями, полученными вследствие совершения преступления в сфере торговли людьми;

– необходимой психологической помощи, в том числе в сфере профессиональной ориентации;

– помощи в трудоустройстве, получении образования, профессиональной ориентации и профессиональной подготовке;

– помощи по реинтеграции в семью и в общество, включая помощь в организации поиска родственников, а в отношении детей – жертв торговли людьми – иных законных представителей.

2. При осуществлении социальной адаптации и социальной реабилитации жертвы торговли людьми не допускается ограничение в какой-либо форме ее прав человека и гражданина, закрепленных в конституции государства, других законах государства и международных договорах, участником которых оно является.

3. Меры социальной адаптации и социальной реабилитации жертвы торговли людьми осуществляются с соблюдением полной конфиденциальности и при наличии добровольного информированного согласия жертвы.

4. Информация о применяемых в отношении жертвы торговли людьми мерах социальной адаптации и социальной реабилитации незамедлительно предоставляется ей в доступной форме сотрудниками соответствующего органа или учреждения, уполномоченными на проведение указанных мер.

5. Социальная адаптация и социальная реабилитация жертв торговли людьми осуществляются с учетом их возраста, пола и специальных потребностей, особенно детей, а в отношении совершеннолетних жертв торговли людьми – с учетом их готовности к сотрудничеству с правоохранительными органами по делам о совершенных в отношении них преступлениях.

6. В случае проявления жертвой торговли людьми готовности к сотрудничеству с правоохранительными органами по делам о совершенных в отношении них преступлениях срок осуществления в отношении нее мер социальной адаптации и социальной реабилитации может быть продлен на весь период уголовного судопроизводства.

Комментарий.

1. Давая разъяснения относительно объема прав лица, признанного в установленном порядке жертвой торговли людьми, следует отметить, что в соответствии с ч.1 ст.6 комментируемого Закона минимально необходимый, гуманитарный пакет социальной помощи может получить предполагаемая жертва указанного вида преступления еще до официального ее признания жертвой торговли людьми (см. комментарий к упомянутой статье).

Вместе с тем, факт признания лица в установленном порядке жертвой торговли людьми, предоставляет ей возможность получения более полного объема социальной помощи. В частности, такое лицо в соответствии с законодательством государства пребывания имеет право на обеспечение местом вре-

менного безопасного проживания (в убежище, приюте, ином специализированном учреждении для жертв торговли людьми), а также на безвозмездное получение различных видов иной социальной помощи.

Среди них наиболее часто бывает востребовано оказание медицинской помощи в форме медицинского обследования, лечения (по показаниям) и оказания специализированной медицинской помощи в связи с травмами и заболеваниями, полученными вследствие совершения преступления в сфере торговли людьми, а также необходимой психологической помощи.

Важной составляющей неотложной социальной помощи, оказываемой официально признанным жертвам торговли людьми, является предоставление им социальных консультаций, оказание материальной помощи на период обустройства, обеспечение питанием, комплектом постельного белья и санитарно-гигиенических средств, а в необходимых случаях – одеждой, обувью и другими предметами вещевого довольствия по нормам, установленным законодательством соответствующего государства.

Нередко возникает также необходимость оказания жертвам данных преступлений правовой помощи в форме консультирования в доступной форме по правовым вопросам и оказания помощи в восстановлении и оформлении документов, в том числе для подачи в компетентные органы заявлений и сообщений в связи с совершенными в отношении них преступлениями в сфере торговли людьми.

Как показывает практика, зачастую возникает потребность в информировании лиц, пострадавших от торговли людьми, о существующих в государстве пребывания судебных и административных процедурах, направленных на защиту и оказание помощи таким жертвам.

На более поздних этапах оказания социальной помощи жертвам торговли людьми реализуются меры по их трудоустройству, получению ими образования, профессиональной ориентации и профессиональной подготовки. Весьма ответственной частью социальной реабилитации жертв рассматриваемых преступлений является оказание им помощи, связанной с реинтеграцией в семью и в общество, включая помощь в организации поиска родственников, а в отношении детей – жертв торговли людьми – иных законных представителей.

2. Важнейшим принципом международного права, которому должны неукоснительно следовать правоприменители при осуществлении социальной адаптации и социальной реабилитации жертв торговли людьми, является строгое и неуклонное соблюдение прав и свобод человека и гражданина. В этой связи применительно к указанным жертвам не допускается ограничение в какой-либо форме их прав, свобод и законных интересов, закрепленных в конституции соответствующего государства, других законах этого государства и международных договорах, участником которых оно является.

3. Обеспечение конфиденциальности информации о жертве торговли людьми является одним из важнейших требований международного права, обеспечивающим реальную защиту жертвы от возможных угроз и негативных последствий разглашения такой информации посторонним лицам. В этой связи меры социальной адаптации и социальной реабилитации жертвы торговли

людьми осуществляются с соблюдением полной конфиденциальности, обеспечивающей особый (ограниченный) порядок оборота информации, содержащей персональные данные о такой жертве, исключающий их попадание к посторонним лицам (прежде всего торговцам людьми и их сообщникам).

Кроме того, весьма значимым элементом обеспечения безопасности жертвы торговли людьми является соблюдение требования о добровольном информированном согласии такой жертвы на установленный режим сбора, накопления, систематизации и использования персональных данных о ней. При этом лицо, пострадавшее от торговли людьми, должно понимать необходимость принятия и реализации должностными лицами компетентных органов соответствующего государства конкретного варианта и механизма обеспечения надлежащей информационной безопасности.

4. В целях обеспечения наиболее оптимальных условий для социальной адаптации и социальной реабилитации жертв торговли людьми комментируемая норма предписывает сотрудникам специализированных органов или учреждений, уполномоченных на проведение реабилитационных мер в отношении указанных жертв, незамедлительно предоставлять им в доступной форме информацию об объеме, характере и продолжительности применяемых в отношении них мер.

5. Организация социальной адаптации и социальной реабилитации жертв торговли людьми представляет собой сугубо индивидуальный процесс, который должен максимально учитывать возрастные, половые и иные специальные потребности каждой конкретной жертвы, и особенно, если пострадавшим является ребенок.

Поскольку комментируемый закон исходит из дифференцированного подхода к определению объема оказания помощи совершеннолетним жертвам торговли людьми, то факт добровольного принятия жертвой решения о сотрудничестве с правоохранительными органами по делам о торговле людьми, позволяет соответствующим компетентным органам в максимально полном объеме оказывать потерпевшим такую помощь.

6. К числу наиболее важных для жертв торговли людьми стимулов принятия решения о сотрудничестве с правоохранительными органами по делам о совершенных в отношении них преступлениях является не только льготный порядок предоставления им легальной возможности длительного (на весь период уголовного судопроизводства) пребывания в государстве, где осуществляется уголовное преследование торговцев людьми. Более того, в подобных случаях срок осуществления в отношении таких потерпевших мер социальной адаптации и социальной реабилитации может быть также продлен на весь период уголовного судопроизводства, что способствует оптимизации уголовного преследования и наказания указанных преступников.

Статья 15. Порядок социальной реабилитации жертв торговли людьми, оказания им помощи.

1. В целях обеспечения безопасности жертвы торговли людьми, защиты ее прав и законных интересов государством гарантируется предоставление дан-

ному лицу, независимо от готовности сотрудничать с правоохранительными органами и судом в уголовном преследовании торговцев людьми, комплекса услуг по социальной адаптации и социальной реабилитации, включая временное проживание в специализированных учреждениях, сроком до двух месяцев.

2. Не допускается помещение лица, признанного в установленном настоящим Законом порядке жертвой торговли людьми, в места задержания, предварительного заключения под стражу, в уголовно-исполнительные учреждения, а также иные места изоляции, кроме случаев, установленных законодательства государства, и при условии размещения жертв торговли людьми отдельно от других лиц.

3. Органы управления образованием с согласия жертв торговли людьми обеспечивают их участие в программах общего и профессионального образования и других образовательных программах, разработанных для социальной адаптации, социальной реабилитации и предупреждения ревиктимизации жертв торговли людьми совместно с органами исполнительной власти, уполномоченными на осуществление контрольных полномочий в сферах социальной защиты, труда, занятости и здравоохранения.

4. Социальная адаптация и социальная реабилитация жертв торговли людьми осуществляются за счет государственного и местного бюджетов, государственного фонда оказания помощи жертвам торговли людьми, создаваемого в порядке, предусмотренном статьей 22 настоящего Закона, а также других источников финансирования, предусмотренных правительством государства.

5. Государственный орган, уполномоченный в соответствии с законодательством государства на оказание помощи жертвам торговли людьми, принимает меры по предупреждению ревиктимизации жертв торговли людьми, в том числе путем осуществления социального контроля за ходом и результатами социальной адаптации и социальной реабилитации жертв торговли людьми, покинувших специализированные учреждения, и принятия в случае необходимости дополнительных мер по оказанию им помощи.

Комментарий.

1. Комментируемая норма содержит важную гарантию обеспечения безопасности жертвы торговли людьми, защиты ее прав и законных интересов в течение весьма продолжительного периода времени. В этих целях государство берет на себя обязанность предоставить данному лицу, независимо от его готовности сотрудничать с правоохранительными органами и судом в уголовном преследовании торговцев людьми, комплекс услуг по социальной адаптации и социальной реабилитации, включая временное проживание в специализированных учреждениях, сроком до двух месяцев.

2. Признанное международным правом требование безусловного соблюдения прав, свобод и законных интересов человека и гражданина в полной мере относится и к жертвам торговли людьми. Частным отражением такой позиции является установление комментируемой нормой правила, согласно которому не допускается помещение лица, признанного в установленном комментируемым Законом порядке жертвой торговли людьми, в места задержания, предвари-

тельного заключения под стражу, в уголовно-исполнительные учреждения, а также иные места изоляции. Исключение из данного правила могут составлять случаи, специально установленные законодательством соответствующего государства (например, при совершении жертвой торговли людьми преступления, не связанного с его нахождением в состоянии такой жертвы). В подобных ситуациях предусматривается, что содержание в местах изоляции такого рода жертв должно осуществляться при условии их размещения отдельно от других лиц.

3. Учитывая специфику контингента жертв торговли людьми, среди которого значительную часть составляют молодые люди и, в том числе несовершеннолетние с начальным и неполным средним образованием, не имеющие необходимой профессиональной подготовки и востребованной рыночной экономикой специальности, важную роль в социальной адаптации и социальной реабилитации указанных жертв играют меры, направленные на повышение их образовательного, в том числе профессионального уровня. В этой связи органы управления образованием совместно с органами исполнительной власти, уполномоченными на осуществление контрольных полномочий в сферах социальной защиты, труда, занятости и здравоохранения, с согласия пострадавших от торговли людьми обеспечивают их участие в программах общего и профессионального образования и других образовательных программах, разработанных для социальной адаптации, социальной реабилитации и предупреждения ревиктимизации жертв торговли людьми.

4. Реальная практика оказания помощи жертвам торговли людьми в государствах – участниках СНГ показывает, что осуществлению надлежащей социальной адаптации и социальной реабилитации указанных лиц препятствует острый дефицит финансовых средств, выделяемых на эти цели государствами Содружества. Кроме того, весьма локальными, избирательными и недостаточными являются финансовые ресурсы, поступающие для оказания помощи жертвам торговли людьми из зарубежных международных и неправительственных источников, разнообразных благотворительных фондов. В этой связи в комментируемом Законе предусматривается осуществление такой помощи за счет государственного и местного бюджетов, а также создаваемого в соответствии со статьей 22 данного Закона специального государственного Фонда оказания помощи жертвам торговли людьми. Помимо этого, возможно использование для указанных целей также и других источников финансирования, предусмотренных правительством соответствующих государств.

5. При оценке эффективности оказания помощи жертвам торговли людьми следует принимать во внимание существенные различия законодательства и правоприменительной практики отдельных государств в определении государственного органа, уполномоченного в соответствии с национальным законодательством оказывать такую помощь указанным жертвам.

Так, в одних странах специально принятыми национальными законами о борьбе с торговле людьми (Азербайджан, Молдова, Киргизия и др.) выстроена специальная система государственных органов, возглавляющих и координирующих деятельность по противодействию торговле людьми, в том числе ока-

занию помощи жертвам указанных преступлений (межведомственные национальные советы, межведомственные комиссии и т.д.).

В других, где специальные законы в сфере противодействия торговле людьми не приняты, тем не менее, определены ответственные государственные органы за координацию данного направления борьбы с преступностью (в Республике Армения – Министерство иностранных дел, в Республике Беларусь – МВД Республики и т.д.).

В третьих, четкого определения государственного органа, ответственного за организацию и координацию деятельности по борьбе с торговлей людьми и оказанию помощи жертвам данных преступлений пока еще не состоялось (Россия, Туркменистан).

Таким образом, в тех государствах Содружества, где указанные органы созданы и реально действуют, им следует в соответствии с комментируемым Законом принимать особые меры по предупреждению ревиктимизации жертв торговли людьми, в том числе путем осуществления социального контроля за ходом и результатами социальной адаптации и социальной реабилитации данной категории жертв, и особенно покинувших специализированные учреждения по оказанию такой помощи. При этом в случае необходимости следует обеспечить принятие дополнительных мер по оказанию помощи указанным жертвам.

Статья 16. Специализированные учреждения по оказанию помощи жертвам торговли людьми.

1. В целях оказания помощи жертвам торговли людьми на территории государства с учетом имеющихся потребностей создаются специализированные государственные и муниципальные учреждения по оказанию помощи жертвам торговли людьми (далее – специализированные государственные и муниципальные учреждения).

2. Порядок создания, финансирования и организации деятельности специализированных государственных и муниципальных учреждений устанавливается высшим органом исполнительной власти государства.

3. Общественные объединения, международные и иные организации, а также физические лица вправе в порядке, установленном законодательством государства, создавать финансируемые за счет собственных и привлеченных средств специализированные учреждения по оказанию помощи жертвам торговли людьми (далее – специализированные негосударственные учреждения).

4. Контроль за деятельностью специализированных государственных, муниципальных и негосударственных учреждений осуществляют в порядке, установленном законодательством государства, в соответствии со своей компетенцией межведомственная комиссия и территориальные комиссии, а также государственные органы исполнительной власти и органы местного самоуправления, уполномоченные законодательством государства на осуществление контроля в указанной сфере.

5. Специализированные государственные, муниципальные и негосударственные учреждения осуществляют свою деятельность по оказанию помощи жертвам торговли людьми на основании специального разрешения (лицензии)

на осуществление соответствующего вида деятельности, оформленного в порядке, установленном законодательством государства.

6. Специализированные учреждения уполномочены на осуществление следующих функций по оказанию помощи жертвам торговли людьми:

- гуманное, не унижающее человеческого достоинства обращение;
- предоставление бесплатного убежища (приюта) для временного проживания;
- обеспечение бесплатным питанием, комплектом постельного белья и санитарно-гигиенических средств, а в необходимых случаях – одеждой;
- обеспечение жертвы бесплатным пользованием услуг по переводу в целях ее социальной адаптации и социальной реабилитации (для жертв торговли людьми, не владеющих или недостаточно владеющих официальным языком государства местонахождения жертвы);
- предоставление жертве в доступной форме информации о целях ее пребывания в специализированном учреждении, правах и обязанностях, основных правилах, регулирующих внутренний распорядок в данном учреждении;
- предоставление в доступной форме информации о предусмотренных законодательством государства способах защиты прав и законных интересов лиц, пострадавших от торговли людьми;
- предоставление бесплатной квалифицированной психологической помощи;
- первичное медицинское обследование и организация оказания скорой медицинской помощи и первичной медико-санитарной помощи в амбулаторно-поликлинических, стационарно-поликлинических и больничных организациях, в том числе женщинам в период беременности, во время и после родов;
- оказание бесплатной юридической помощи в объеме, необходимом для обеспечения защиты прав и законных интересов жертвы торговли людьми;
- содействие реинтеграции в семью и общество, включая помощь в организации поиска родственников;
- предупреждение ревиктимизации жертв торговли людьми.

7. Специализированные учреждения разрабатывают и реализуют краткосрочные и долгосрочные программы социальной адаптации, социальной реабилитации и предупреждения ревиктимизации содержащихся в указанных учреждениях жертв торговли людьми.

Статья 17. Репатриация иностранцев и лиц без гражданства, ставших жертвами торговли людьми.

В случае если иностранный гражданин либо лицо без гражданства признано лицом, потерпевшим от преступления в сфере торговли людьми, в отношении него не применяется выдворение за пределы государства в административном порядке в течение всего периода уголовного производства по делу о совершенном в отношении него преступлении.

2. В случае если жертва торговли людьми желает покинуть пределы государства, ей оказывается содействие в обеспечении ее необходимыми докумен-

тами, оплате транспортных и других необходимых расходов, даются рекомендации по снижению опасности стать жертвой торговли людьми в принимающей стране.

3. Иностранец или лицо без гражданства, признанные потерпевшими от торговли людьми, в течение всего периода уголовного производства по делу о совершенных в отношении них преступлениях в сфере торговли людьми, вправе обратиться за получением вида на жительство в соответствующие государственные органы в порядке, установленном законодательством государства,

4. При рассмотрении обращения за получением вида на жительство учитываются следующие обстоятельства: сотрудничество жертвы торговли людьми с органами уголовного преследования, характер и тяжесть вреда, причиненного жертве указанными преступлениями, срок пребывания пострадавшего лица в состоянии жертвы торговли людьми, а также наличие для него реальной опасности возвратиться в указанное состояние либо подвергнуться преследованиям со стороны торговцев людьми после его репатриации в государство его происхождения или постоянного проживания.

5. Вид на жительство в государстве не может быть предоставлен жертвам торговли людьми, которые являются совершеннолетними иностранными гражданами и лицами, не имеющими гражданства, личность которых не представляется возможным установить. В отношении указанных лиц предпринимаются меры для их выдворения за пределы государства в административном порядке.

6. Потерпевший от торговли людьми, которому предоставлен вид на жительство в государстве, приобретает статус иммигранта и обладает всеми правами и обязанностями, вытекающими из данного статуса.

7. Репатриация жертв торговли людьми в государство их происхождения или государство постоянного проживания осуществляется в соответствии с международными соглашениями государства местонахождения жертвы.

Комментарий.

1. В соответствии с нормами международного права и устоявшейся международной практикой действуют существенные ограничения в части выдворения за пределы национальной территории государства пребывания тех жертв, которые изъявили добровольное желание участвовать в уголовном преследовании торговцев людьми. В частности, в случае если иностранец или лицо без гражданства признано лицом, потерпевшим от преступления в сфере торговли людьми, в отношении него не применяется выдворение за пределы государства в административном порядке в течение всего периода уголовного производства по делу о совершенном в отношении него преступлении.

2. Вопросам репатриации жертв торговли людьми посвящена специальная норма (ст. 8) Протокола №2 «О предупреждении и пресечении торговли людьми, особенно женщинами и детьми, и наказании за нее», дополняющего Конвенцию ООН против транснациональной организованной преступности от 15.11.2000 г. В соответствии с положениями указанного документа в тех ситуациях, когда жертва торговли людьми желает покинуть пределы государства, ей оказывается содействие в обеспечении ее необходимыми документами, оплате

транспортных и других необходимых расходов. Особое внимание при этом уделяется вопросам безопасности пострадавших, для чего им даются рекомендации по снижению опасности стать жертвой торговли людьми в принимающей стране. Как показывает зарубежный европейский опыт репатриации жертв торговли людьми, учитывающий высокую затратность мероприятий по безопасному перемещению и необходимому материальному обеспечению таких жертв, значительное место в этой работе занимают разнообразные международные правительственные и неправительственные, в том числе гуманитарные и благотворительные организации. Поэтому взаимодействие государственных правоохранительных органов с подобными организациями является необходимым условием повышения эффективности реализации гуманитарных аспектов репатриации жертв данных преступлений.

3. Комментируемая норма вобрала в себя передовой опыт ряда европейских и иных государств (в том числе СНГ), где на законодательном уровне установлено, что иностранный гражданин или лицо без гражданства, признанные потерпевшими от торговли людьми, в течение всего периода уголовного производства по делу о совершенных в отношении них указанных преступлениях, вправе обратиться за получением вида на жительство в компетентные государственные органы в порядке, установленном законодательством соответствующего государства.

Указанная норма, помимо своей гуманности и несомненной прогрессивности, имеет и весьма явный прагматический смысл. Он заключается в том, что предоставление жертве возможности временного законного пребывания в месте, где осуществляется уголовное преследование торговца людьми на весь период уголовного судопроизводства, позволяет более успешно провести расследование и судебное разбирательство с целью изобличить виновного в совершенном им преступлении. Таким образом, существенно снижается вероятность для торговца людьми избежать наказания за совершенные им преступления.

4. Как показывает практика, риск повторной виктимизации жертв торговли людьми достаточно велик, поскольку преступники очень внимательно следят за судьбой своего «живого товара» и готовы прибегнуть к любому насилию, особенно в тех ситуациях, когда они утратили на какое-то время свой непосредственный контроль за выявленными и идентифицированными жертвами данных преступлений. Многие лица, пострадавшие от торговли людьми, боятся этого реального риска и зачастую не идут на добровольное сотрудничество со следствием в ходе уголовного преследования торговцев людьми.

В этой связи крайне важно при рассмотрении обращения за получением вида на жительство учитывать, прежде всего, ясно выраженную готовность сотрудничества жертвы торговли людьми с органами уголовного преследования. Кроме того, при рассмотрении данного вопроса следует принимать во внимание характер и тяжесть вреда, причиненного жертве указанными преступлениями, а также срок пребывания пострадавшего лица в состоянии жертвы торговли людьми. Особое значение при решении вопроса о репатриации необходимо придавать наличию для жертвы реальной опасности снова попасть в руки преступников либо подвергнуться преследованиям со стороны торговцев

людьми после возвращения в государство своего происхождения или постоянного проживания.

5. Исключение из общего правила предоставления вида на жительство установлено комментируемой нормой для совершеннолетних иностранных граждан и лиц, не имеющими гражданства, личность которых не представляется возможным установить. В подобных случаях вид на жительство в государстве пребывания им предоставлен быть не может, поскольку не исключена возможность, что под личиной «жертвы» может скрываться совершенно другое лицо, в том числе матерый преступник. В отношении указанных лиц предпринимаются меры для их выдворения за пределы государства в административном порядке. Здесь уместно отметить, что данное положение не распространяется на детей, репатриация которых осуществляется по особым правилам, предусматривающим реальную заботу и наилучшие условия для ребенка.

6. Предоставление жертве торговли людьми вида на жительство в государстве пребывания позволяет существенно изменить ее правовой статус. Потерпевший получает легальный статус иммигранта, что дает ему возможность обладать всеми правами и обязанностями, вытекающими из данного статуса. В частности, он получает право на временное законное пребывание на территории принимающего государства, трудоустройство, учебу, получение мер социальной поддержки и т.д.

7. Учитывая сложный характер международных взаимоотношений, связанных с репатриацией жертв торговли людьми в государства их происхождения или постоянного проживания, в международном праве сложилась межгосударственная практика заключения двусторонних или многосторонних международных соглашений между соответствующими государствами, в которых регламентируются все основные вопросы их репатриационного сотрудничества. При этом следует особо отметить, что возвращение жертв торговли людьми в государства их происхождения или постоянного проживания осуществляется в соответствии с международными соглашениями государства местонахождения указанных жертв.

Глава 3. ОСОБЕННОСТИ ОКАЗАНИЯ ПОМОЩИ ДЕТЯМ – ЖЕРТВАМ ТОРГОВЛИ ЛЮДЬМИ (Пристанская)

Статья 18. Особенности правового статуса детей – жертв торговли людьми.

1. Детям – жертвам торговли людьми обеспечиваются права и свободы, гарантированные конституцией государства, Конвенцией ООН о правах ребенка, международными договорами государства, настоящим Законом, иными законами и нормативными правовыми актами государства, регламентирующими права детей и гарантии их реализации.

2. Государство обеспечивает защиту и помощь ребенку – жертве торговли людьми с момента совершения в отношении него преступления в сфере торговли людьми, в том числе после его идентификации в качестве жертвы торговли людьми, и до полной социальной адаптации и социальной реабилитации ребенка, независимо от его желания сотрудничать с государственными органа-

ми по вопросам выявления и раскрытия совершенного в отношении него преступления и уголовного преследования торговцев людьми.

3. После присвоения ребенку правового статуса жертвы торговли людьми, он незамедлительно направляется в органы и учреждения, уполномоченные законодательством государства на осуществление защиты и оказание помощи детям, пострадавшим от торговли людьми.

В случае если возраст жертвы торговли людьми неизвестен, но имеются объективные основания полагать, что она не достигла возраста 18 лет, до окончательного установления фактического возраста данного лица на него распространяются особые правовые гарантии, предусмотренные настоящим Законом и иными законами государства для оказания помощи детям – жертвам торговли людьми.

4. Детям, пострадавшим от торговли людьми, статус жертвы торговли людьми присваивается на основании обращения самого ребенка, его законного представителя или представителя органов опеки или попечительства либо представителя специализированного учреждения по оказанию помощи жертвам торговли людьми, независимо от согласия ребенка, а в отношении детей, достигших 15-летнего возраста, – на основании обращения самого ребенка или указанных в настоящем пункте лиц с его добровольного информированного согласия.

5. Меры социальной адаптации и социальной реабилитации детей – жертв торговли людьми осуществляются независимо от их согласия, а в отношении детей, достигших 15-летнего возраста, – с их согласия и (или) согласия их законных представителей либо представителей органов опеки или попечительства.

6. В случаях отсутствия у ребенка – жертвы торговли людьми родителей или иных законных представителей, органы опеки и попечительства незамедлительно назначают в соответствии с законодательством государства опекуна, который обеспечивает принятие всех решений в интересах ребенка, делает заявления от имени ребенка и участвует вместе с ним во всех уголовно-процессуальных и судебных процедурах до принятия решения в интересах ребенка.

7. Ребенку – жертве торговли людьми предоставляется право на проживание в специализированном государственном или муниципальном учреждении для жертв торговли людьми или в ином специализированном учреждении социального обслуживания, предоставляющем социальные услуги детям, находящимся в социально опасном положении или иной трудной жизненной ситуации, на срок до 6 месяцев или в течение всего судебного разбирательства дела, по которому он проходит в качестве потерпевшего, а при необходимости – после его окончания, до полной социальной адаптации и социальной реабилитации ребенка.

Дети – жертвы торговли людьми, помещенные в указанные специализированные учреждения, содержатся в специально созданных для них условиях, соответствующих их социально-возрастным потребностям, в помещениях, изолированных от взрослых жертв торговли людьми.

8. Дети – жертвы торговли людьми, находящиеся в специализированных учреждениях, указанных в части седьмой настоящей статьи, наряду с правами, перечисленными в части третьей статьи 17 настоящего Закона, имеют дополнительные права на оказание им на безвозмездной основе следующих услуг:

- уведомление родителей (иных законных представителей) о помещении в специализированное учреждение;
- поддержание связи с семьей путем почтовой корреспонденции, телефонных переговоров и свиданий, при условии, что это не наносит ущерба интересам их безопасности;
- получение помощи в организации поиска родителей или иных законных представителей;
- получение питания, одежды, обуви и других предметов вещевого довольствия по установленным нормам, необходимым для сохранения здоровья и обеспечения жизнедеятельности детей;
- получение общего и начального профессионального образования;
- получение комплекса дополнительных услуг, обеспечивающих физическое и психическое развитие ребенка с учетом его физиологических и психологических особенностей.

Указанные дополнительные права, предусмотренные для детей – жертв торговли людьми, распространяются также на лиц неустановленного возраста до их идентификации в качестве совершеннолетних, при наличии достаточных оснований полагать, что они не достигли 18-летнего возраста.

9. Специализированные учреждения, указанные в части седьмой настоящей статьи, разрабатывают и реализуют в своей практике специальные программы идентификации, социальной адаптации и социальной реабилитации детей – жертв торговли людьми, содержащихся в указанных учреждениях, обеспечивают их безопасность, строго соблюдают конфиденциальность информации относительно личности ребенка и его статуса жертвы торговли людьми.

10. Детям – жертвам торговли людьми, в том числе содержащимся в специализированных учреждениях, указанных в части седьмой настоящей статьи, обеспечивается право на обучение в государственных и муниципальных учреждениях общего и начального профессионального образования или в специализированных воспитательных учреждениях в порядке, установленном законодательством государства об образовании.

11. В случаях, когда дети – жертвы торговли людьми остались без родительского попечения или не знают места нахождения своих родителей, государственные органы, органы местного самоуправления, государственные и муниципальные учреждения, уполномоченные на оказание помощи жертвам торговли людьми, обязаны незамедлительно начать поиск семьи ребенка и предпринять меры по оформлению опеки или попечительства над ним в соответствии с законодательством государства.

Комментарий. Международное право предусматривает также принятие надлежащих мер для защиты прав и интересов детей – жертв торговли людьми на всех стадиях уголовного судопроизводства:

1. Признание особой уязвимости детей – жертв и детей – свидетелей преступлений, связанных с торговлей людьми, и адаптация процессуальных процедур с учетом их особых потребностей (п. «а» ч. 1 ст. 8 Факультативного протокола).

2. Создание для жертв торговли людьми (особенно, если ими являются дети) и лиц, выступающих в качестве свидетелей, особых условий приема и слушания жалоб (в форме видео- или аудиозаписи) с целью защиты их личной жизни и достоинства (п. 28 Приложения к Рекомендации № R (2000) 11).

3. Сокращение для жертв торговли людьми числа процессуальных процедур и снижение их травмирующего воздействия (п. 29 Приложения к Рекомендации № R (2000) 11).

4. Обеспечение информирования детей—жертв об их правах и роли в судопроизводстве, о его ходе, содержании и сроках, а также о принятых по их делам решениях (п. «b» ч. 1 ст. 8 Факультативного протокола), включая предоставление им в надлежащих случаях информации о соответствующем судебном и административном разбирательстве (ч. 2 ст. 6 Палермского Протокола).

5. Обеспечение того, чтобы мнения, потребности и проблемы детей—жертв в случаях, когда затрагиваются их личные интересы, представлялись и рассматривались в ходе судопроизводства в соответствии с процессуальными нормами национального законодательства (п. «с» ч. 1 ст. 8 Факультативного протокола).

6. Предоставление детям-жертвам услуг по оказанию надлежащей поддержки на всех стадиях судопроизводства (п. «d» ч. 1 ст. 8 Факультативного протокола), в том числе оказание помощи, позволяющей им излагать свое мнение и высказывать опасения в отношении лиц, совершивших преступления (ч. 2 ст. 6 Палермского Протокола).

7. Обеспечение в надлежащих случаях защиты частной жизни и личности детей—жертв путем принятия в соответствии с национальным законодательством мер, позволяющих избежать нежелательного распространения информации, которая могла бы привести к установлению личности детей—жертв (п. «e» ч. 1 ст. 8 Факультативного протокола; ч. 1 ст. 6 Палермского Протокола).

8. Обеспечение в надлежащих случаях защиты детей—жертв, а также их семей и выступающих от их имени свидетелей, от запугивания и применения иных недопустимых мер воздействия (п. «f» ч. 1 ст. 8 Факультативного протокола).

Статья 19. Порядок информирования о детях – жертвах торговли людьми.

1. В целях обеспечения защиты прав ребенка межведомственная комиссия или территориальные комиссии, государственные органы исполнительной власти и органы местного самоуправления, специализированные учреждения по оказанию помощи жертвам торговли людьми и другие организации, располагающие информацией о местонахождении ребенка – жертвы торговли людьми

ми, обязаны незамедлительно проинформировать об этом родителей (законных представителей) ребенка, органы опеки и попечительства, правоохранительные органы.

2. При наличии у органов и учреждений, указанных в части первой настоящей статьи, сведений о месте жительства или месте пребывания родителей или иных законных представителей ребенка – жертвы торговли людьми информация о его местонахождении направляется им, а также в орган опеки и попечительства по последнему месту жительства ребенка в течение 12 часов с момента его обнаружения. При отсутствии сведений о родителях или иных законных представителях ребенка соответствующее уведомление направляется в орган опеки и попечительства по последнему месту жительства ребенка.

3. Органы и учреждения системы профилактики безнадзорности и правонарушений несовершеннолетних в пределах своей компетенции обязаны обеспечивать соблюдение прав и законных интересов детей – жертв торговли людьми, осуществлять их защиту от всех форм дискриминации, физического или психического насилия, оскорбления, грубого обращения, сексуальной и иной эксплуатации, выявлять детей – потенциальных жертв торговли людьми, а также незамедлительно информировать о ставших им известными в связи с осуществлением профессиональной или служебной деятельности нарушениях законодательства государства в указанной сфере:

– орган прокуратуры – о нарушении прав и свобод детей – жертв торговли людьми;

– комиссию по делам несовершеннолетних и защите их прав – о выявленных фактах нарушения прав детей – жертв торговли людьми на образование, труд, отдых, жилище и других прав;

– орган опеки и попечительства – о выявлении детей – потенциальных жертв торговли людьми, в том числе оставшихся без попечения родителей или законных представителей либо находящихся в обстановке, способствующей их вовлечению в сферу торговли людьми;

– орган управления социальной защитой населения – о выявлении детей – потенциальных жертв торговли людьми, нуждающихся в помощи государства в связи с безнадзорностью или беспризорностью, а также о выявлении семей, находящихся в социально опасном положении;

– орган внутренних дел – о выявлении родителей несовершеннолетних или их законных представителей, совершающих по отношению к детям противоправные деяния в сфере торговли людьми;

– орган управления здравоохранением – о выявлении детей – потенциальных жертв торговли людьми, нуждающихся в обследовании, наблюдении или лечении в связи с преступлениями и иными правонарушениями в сфере торговли людьми;

– орган управления образованием – о выявлении детей – потенциальных жертв торговли людьми, нуждающихся в помощи государства в связи с самовольным уходом из детских домов, школ-интернатов и других детских учреждений либо в связи с прекращением по неуважительным причинам занятий в образовательных учреждениях;

– орган по делам молодежи – о выявлении детей – потенциальных жертв торговли людьми, находящихся в социально опасном положении и нуждающихся в связи с этим в оказании помощи по организации отдыха, досуга, занятости.

4. Несообщение в органы, указанные в частях первой – третьей настоящей статьи, соответствующих сведений о детях – жертвах торговли людьми влечет для виновных в этом физических и юридических лиц ответственность, установленную законодательством государства.

5. Информация, указанная в частях первой – третьей настоящей статьи, подлежит хранению и использованию в порядке, обеспечивающем ее конфиденциальность. Незаконное распространение указанной информации является основанием для привлечения лиц, виновных в ее распространении, а также должностных лиц и иных служащих, на которых возложены обязанности по обеспечению ее конфиденциальности, к юридической ответственности в порядке, установленном законодательством государства.

Комментарий.

Комментируемая норма является важнейшей гарантией раннего предупреждения вовлечения несовершеннолетних в сферу торговли людьми, профилактики их виктимизации, организационно-правовой мерой своевременного уведомления всех субъектов системы профилактики безнадзорности и правонарушений несовершеннолетних о детях и подростках, находящихся в социально опасной ситуации.

Глава 4. ОРГАНИЗАЦИОННЫЕ ОСНОВЫ ОКАЗАНИЯ ПОМОЩИ ЖЕРТВАМ ТОРГОВЛИ ЛЮДЬМИ

Статья 20. Субъекты, обеспечивающие оказание помощи жертвам торговли людьми.

1. Правительство государства в соответствии с полномочиями, возложенными на него законодательством государства:

- определяет основные направления государственной политики в сфере оказания помощи жертвам торговли людьми;
- обеспечивает разработку, планирование, финансирование и осуществление комплексных мер по реализации государственной политики в сфере оказания помощи жертвам торговли людьми;
- разрабатывает и принимает нормативные правовые акты, регламентирующие организацию и порядок оказания помощи жертвам торговли людьми;
- устанавливает перечень и компетенцию государственных органов исполнительной власти, уполномоченных на организацию оказания помощи жертвам торговли людьми;
- организует исполнение законодательных актов и международных договоров государства в сфере оказания помощи жертвам торговли людьми;

- осуществляет систематический контроль за исполнением законодательных актов и международных договоров государства в указанной сфере государственными органами исполнительной власти;

- принимает меры по устранению нарушений законодательства в указанной сфере;

- формирует государственные целевые программы, направленные на оказание помощи жертвам торговли людьми;

- осуществляет меры по организационно-правовому, финансовому и материально-техническому обеспечению деятельности субъектов государственной системы противодействия торговле людьми в сфере оказания помощи жертвам торговли людьми;

- обеспечивает организацию и финансирование предоставления жертвам торговли людьми соответствующих пакетов социальных услуг в объеме, установленном законодательством государства и осуществляет контроль в указанной сфере;

- учреждает, определяет порядок создания и функционирования фонда оказания помощи жертвам торговли людьми.

2. Правоохранительные органы – субъекты государственной системы противодействия торговле людьми осуществляют в соответствии со своей компетенцией следующие полномочия в сфере оказания помощи жертвам торговли людьми:

- участие в разработке и реализации государственной политики в указанной сфере;

- разработка и принятие нормативных правовых актов, регулирующих правоотношения в сфере оказания помощи жертвам торговли людьми;

- участие в формировании и реализации государственных целевых программ, направленных на оказание помощи жертвам торговли людьми;

- предупреждение виктимизации жертв торговли людьми;

- осуществление мероприятий, направленных на выявление и идентификацию личности жертв торговли людьми;

- обеспечение полного и своевременного учета лиц, потерпевших от преступлений в сфере торговли людьми;

- представление соответствующих сведений о лицах, потерпевших от преступлений в сфере торговли людьми, в региональный и национальный информационные банки данных о преступлениях в сфере торговли людьми;

- осуществление взаимодействия с иными субъектами государственной и негосударственной системы противодействия торговле людьми по вопросам оказания помощи жертвам торговли людьми.

3. Контрольно-надзорные органы исполнительной власти государства – субъекты государственной системы противодействия торговле людьми в соответствии со своей компетенцией организуют работу подчиненных им органов и организаций, должностных лиц, иных юридических лиц и граждан по соблюдению требований настоящего Закона, иных законов и подзаконных нормативно-правовых актов государства, регулирующих оказание помощи жертвам торгов-

ли людьми, и осуществляют надзор и контроль за исполнением законодательства в указанной сфере.

4. Иные государственные органы исполнительной власти и органы местного самоуправления – субъекты государственной системы противодействия торговле людьми, осуществляют в соответствии со своей компетенцией в порядке, установленном законодательством государства, следующие полномочия:

- участвуют в разработке и реализации государственной политики в сфере оказания помощи жертвам торговли людьми;

- разрабатывают и принимают проекты нормативных правовых актов, регулирующих отношения в области оказания помощи жертвам торговли людьми;

- разрабатывают, утверждают и обеспечивают реализацию государственных программ оказания социальной, правовой, медицинской и психологической помощи жертвам торговли людьми, участвуют в разработке экономических, социальных, правовых, информационных, образовательных, коррекционных, реабилитационных и иных мер, направленных на социальную адаптацию и социальную реабилитацию жертв торговли людьми, предупреждение их виктимизации;

- учреждают государственные и муниципальные специализированные учреждения по оказанию помощи жертвам торговли людьми, обеспечивают организационно-правовое, финансовое и материально-техническое сопровождение их деятельности;

- обеспечивают защиту прав и законных интересов жертв торговли людьми, в том числе соотечественников, ставших жертвами торговли людьми и находящихся за пределами своего государства и разрабатывают в этих целях эффективные механизмы сотрудничества между дипломатическими представительствами в странах назначения и транзита;

- оказывают поддержку негосударственным специализированным учреждениям по оказанию помощи жертвам торговли людьми;

- разрабатывают и организуют реализацию государственных программ оказания специализированной помощи лицам, страдающим расстройствами сексуального предпочтения, в том числе осужденным за преступления в сфере торговли людьми;

- разрабатывают, утверждают и обеспечивают внедрение ориентированных на разные социальные группы образовательных программ, направленных на предупреждение виктимизации населения и потенциальных жертв торговли людьми, в том числе предназначенные для преподавания в учреждениях общего, начального, среднего, высшего и послевузовского профессионального образования;

- осуществляют контроль за деятельностью в сфере оказания помощи жертвам торговли людьми подчиненных или подведомственных им субъектов системы противодействия торговле людьми;

- осуществляют взаимодействие в сфере оказания помощи жертвам торговли людьми с другими субъектами системы противодействия торговле людьми.

5. В случае реорганизации или переименования органов исполнительной власти, указанных в настоящей статье, их функции в сфере оказания помощи жертвам торговли людьми переходят к их правопреемникам.

6. Органы местного самоуправления вправе участвовать в осуществлении отдельных государственных полномочий в сфере оказания помощи жертвам торговли людьми, переданных им органами государственной власти в соответствии с законодательством государства.

7. Государственные и муниципальные учреждения принимают участие в деятельности по оказанию помощи жертвам торговли людьми в пределах своей компетенции.

8. Коммерческие и иные организации, не являющиеся государственными органами, органами местного самоуправления, государственными или муниципальными учреждениями, а также граждане вправе принимать участие в оказании помощи жертвам торговли людьми в порядке, установленном законодательством государства.

Комментарий.

1. Организация и осуществление сложной и многогранной деятельности по оказанию помощи жертвам торговли людьми требуют четкой координации работы министерств и ведомств, участвующих в реализации такой помощи. В этой связи комментируемая норма устанавливает, что правительства государств Содружества являются основным координирующим и направляющим исполнительным звеном в соответствии с полномочиями, возложенными на них законодательством указанных государств.

При этом следует отметить, что Правительство, прежде всего, реализует стратегические функции государственного управления данной сферой. В частности, оно определяет основные направления государственной политики в сфере оказания помощи жертвам торговли людьми, а также обеспечивают разработку, планирование, финансирование и осуществление комплексных мер по реализации государственной политики в сфере оказания помощи жертвам торговли людьми.

Другой ключевой правительственной функцией является разработка и принятие нормативных правовых актов, регламентирующих организацию и порядок оказания помощи жертвам торговли людьми. На этой основе Правительство устанавливает перечень и компетенцию государственных органов исполнительной власти, уполномоченных на организацию оказания помощи указанным жертвам.

Важной задачей Правительства является также и организация исполнения законодательных актов и международных договоров соответствующего государства в сфере оказания помощи жертвам торговли людьми, в том числе через национальное Министерство иностранных дел.

Весьма значимы и контрольные функции Правительства. В частности, оно осуществляет систематический контроль за исполнением законодательных актов и международных договоров государства в указанной сфере государст-

венными органами исполнительной власти, а также принимает необходимые меры по устранению нарушений законодательства в указанной сфере;

Следует особо акцентировать внимание и еще на одной важнейшей функции Правительства, имеющей большое практическое значение. Речь идет о формировании государственных целевых программ, направленных на оказание помощи жертвам торговли людьми. При этом именно Правительство определяет все основные параметры финансирования таких программ, их ресурсного, кадрового, материально-технического и иного обеспечения, расстановки приоритетов в реализации указанных программ. В этом же контексте Правительство осуществляет меры по организационно-правовому, финансовому и материально-техническому обеспечению деятельности субъектов государственной системы противодействия торговле людьми в сфере оказания помощи ее жертвам. Это может, в частности, выражаться в конкретном распределении финансовых средств на оказание помощи жертвам торговли людьми

В этой связи особое практическое значение приобретает обеспечение надлежащей организации и финансирования механизма предоставления жертвам торговли людьми соответствующих пакетов социальных услуг в объеме, установленном законодательством государств. Реальное решение данной задачи представляет большую сложность и связано не только со значительной финансовой затратностью, но и необходимостью реализации непростых нормативно-правовых, кадровых, материально-технических, методических и иных вопросов. Важной организационной составляющей деятельности Правительства в данном направлении является осуществление контроля в указанной сфере.

Существенной новизной и перспективностью отличается постанова в комментируемой статье совершенно нового для государств – участников СНГ института – учреждением и определением порядка создания и функционирования Фонда оказания помощи жертвам торговли людьми. Как показывает практика многих европейских государств, именно наличие такого рода фондов является залогом успешного решения сложных задач по социальной реабилитации жертв торговли людьми, оказания им всего комплекса необходимой первоначальной и последующей помощи.

2. Важное место в иерархии субъектов государственной системы оказания помощи жертвам торговли людьми занимают правоохранительные органы. Именно они, обладая соответствующей компетенцией и комплексом специальных возможностей, в том числе информацией, полученной оперативно-розыскным путем, способны первыми, зачастую уже на ранних стадиях вовлечения потенциальных жертв в сексуальную, трудовую и иные виды эксплуатации, выявлять факты подготовки, совершения и сокрытия преступных посягательств в сфере торговли людьми.

Следует также отметить, что, реализуя в соответствии со своей компетенцией полномочия в сфере оказания помощи жертвам торговли людьми, правоохранительные органы участвуют в разработке и реализации государственной политики в указанной сфере, а также осуществляют разработку и принятие нормативных правовых актов, регулирующих конкретные правоотношения (механизмы практической деятельности) в сфере оказания такой помощи.

Весомую роль занимают правоохранительные органы также в формировании и реализации государственных целевых программ, направленных на оказание помощи жертвам торговли людьми, в том числе предупреждении виктимизации жертв торговли людьми.

Существенный объем работы правоохранительных органов заключается в осуществлении мероприятий, направленных на выявление и идентификацию личности жертв торговли людьми. При этом значительную часть информации о жертвах торговли людьми сотрудники указанных структур получают от неправительственных и иных общественных организаций, к которым, как показывает практика, зачастую обращаются за помощью жертвы торговли людьми и их близкие. Сложившаяся практика свидетельствует о том, что, к сожалению, у лиц, пострадавших от данных преступлений, нет должного доверия к сотрудникам правоохранительных органов, и они гораздо чаще предпочитают обращаться за защитой и помощью к работникам специализированных общественных организаций, действующих в указанной сфере.

Учитывая необходимость иметь четкое представление о состоянии, масштабах и географии распространения преступлений в сфере торговли людьми на территории конкретного государства, правоохранительным органам следует обеспечить своевременный и полный учет лиц, потерпевших от преступлений в указанной сфере. Наилучшим вариантом решения отмеченной задачи является создание регионального и национального информационных банков данных о преступлениях в сфере торговли людьми и оперативное представление в них соответствующих достоверных сведений о лицах, потерпевших от этих преступлений.

В связи с комплексным, гуманитарным характером оказания помощи жертвам торговли людьми и значительной ролью в данной работе иных субъектов государственной системы противодействия торговле людьми (структур здравоохранения, социального обслуживания населения, трудоустройства и др.) существенно возрастает значение осуществления взаимодействия с органами указанной социальной сферы. Кроме того, учитывая весомую роль в оказании помощи жертвам данных преступлений субъектов негосударственного сектора системы противодействия торговле людьми, возникает настоятельная необходимость организации тесного взаимодействия и с этими структурами по вопросам оказания помощи указанным жертвам.

3. Существенная роль в осуществлении контрольно-надзорных функций принадлежит государственным специализированным контрольным органам (разнообразным инспекциям), которые отслеживают практику оказания помощи жертвам торговли людьми и принимают необходимые меры реагирования в случае выявления различного рода нарушений и злоупотреблений.

Особое место в осуществлении надзора за соблюдением законодательства в сфере оказания помощи жертвам торговли людьми занимают прокурорский и судебный надзор. Данные виды надзора имеют приоритетное значение, прежде всего, в деле обеспечения прав и законных интересов потерпевших (в том числе их безопасности) в ходе уголовного судопроизводства, где наиболее высока вероятность ущемления прав потерпевших в условиях состязательности уголов-

ного процесса и неправомерных действий по отношению к ним со стороны подозреваемых (обвиняемых, подсудимых).

4. Оценивая масштабы и сложность задач, связанных с реализацией практических механизмов оказания помощи жертвам торговли людьми, следует отметить важность осуществления контрольных функций иными государственными органами исполнительной власти и органами местного самоуправления.

В частности, весьма заметную роль в осуществлении контроля за указанной деятельностью играют министерства и ведомства общесоциальной направленности (здравоохранения, социального обеспечения, трудоустройства населения и т.д.), являющиеся субъектами государственной системы противодействия торговле людьми в соответствии со своей компетенцией. Они организуют работу подчиненных им органов и организаций, а также их должностных лиц по соблюдению требований комментируемого закона, а также иных национальных законов и подзаконных нормативно-правовых, регулирующих оказание помощи жертвам торговли людьми.

Так, они участвуют в разработке и реализации государственной политики в сфере оказания помощи жертвам торговли людьми; разрабатывают и принимают проекты нормативных правовых актов, регулирующих отношения в области практического оказания такой помощи. Серьезное внимание должны уделять указанные органы разработке, утверждению и обеспечению реализации государственных программ оказания социальной, правовой, медицинской и психологической помощи жертвам торговли людьми. Кроме того, они участвуют в разработке экономических, социальных, правовых, информационных, образовательных, коррекционных, реабилитационных и иных мер, направленных на социальную адаптацию и социальную реабилитацию жертв торговли людьми, предупреждению их виктимизации.

Большую актуальность и исключительную практическую значимость имеет деятельность данных субъектов, направленная на учреждение государственных и муниципальных специализированных учреждений (центров, убежищ и др.) по оказанию помощи жертвам торговли людьми, обеспечение организационно-правового, финансового и материально-технического сопровождения деятельности такого рода учреждений.

Весьма специфична и сложна деятельность указанных субъектов, направленная на обеспечение защиты прав и законных интересов жертв торговли людьми, в том числе соотечественников, ставших жертвами торговли людьми и находящихся за пределами своего государства. В этих целях упомянутые субъекты государственной системы оказания помощи жертвам торговли людьми разрабатывают эффективные механизмы сотрудничества между дипломатическими представительствами в странах назначения и транзита. Кроме того, в оказании действенной помощи жертвам торговли людьми, в том числе за рубежом, могут играть негосударственные специализированные учреждения по оказанию такой помощи. Это диктует необходимость тесного с ними сотрудничества и оказания им всемерной поддержки.

С учетом значительной роли соответствующих знаний и специальной информации в предупреждении торговли людьми существенно возрастает значе-

ние образовательных учреждений в этой работе. В частности, данные учреждения разрабатывают, утверждают и обеспечивают внедрение ориентированных на разные социальные группы образовательных программ, направленных на предупреждение виктимизации населения и потенциальных жертв торговли людьми, в том числе предназначенные для преподавания в учреждениях общего, начального, среднего, высшего и послевузовского профессионального образования;

Специфика предупреждения торговли людьми в ряде случаев требует нестандартных подходов и решений. Именно к такого рода ситуациям можно отнести разработку и организацию реализации государственных программ оказания специализированной помощи лицам, страдающим расстройствами сексуального предпочтения, в том числе осужденным за преступления в сфере торговли людьми. При этом данная работа должна осуществляться в тесном взаимодействии с соответствующими правоохранительными органами.

5. Как показывает практика, в государствах – участниках СНГ имеет место постоянное совершенствование систем управления общественными процессами, в том числе имеющими отношение к сфере противодействия торговле людьми. В частности, такие изменения касаются организации миграционных, профилактических и иных аспектов противодействия данному виду преступности и защите ее жертв. В этой связи в комментируемой норме закреплено, что в случае реорганизации или переименования органов исполнительной власти, оказывающих помощь жертвам торговли людьми, их функции в указанной области переходят к их правопреемникам.

6. Потребность в оказании помощи жертвам торговли людьми, как показывает практика, чаще всего возникает на муниципальном уровне. Именно поэтому органами государственной власти в соответствии с законодательством соответствующих государств переданы органам местного самоуправления отдельные полномочия по участию этих органов в оказании помощи жертвам торговли людьми. Так, на местном уровне могут быть решены вопросы оказания психологической, медицинской и иной помощи таким жертвам, их трудоустройства, обучения и т.д.

7. Вместе с тем важно особо подчеркнуть, что в связи с многогранностью и разнообразием видов, способов и механизмов оказания помощи жертвам торговли людьми, государственные и муниципальные учреждения принимают участие в такого рода деятельности только в пределах своей компетенции. Это означает, что для осуществления, например, образовательных услуг для жертв торговли людьми, необходимо лицензирование такой деятельности.

8. Результативность оказания своевременной и надлежащей помощи жертвам торговли людьми во многом зависит от эффективности сложения усилий и возможностей государственных органов, с одной стороны, и институтов гражданского общества и граждан, с другой. В этой связи комментируемая норма определяет, что коммерческие и иные организации, представляющие указанные институты, а также граждане вправе принимать участие в оказании помощи жертвам торговли людьми в порядке, установленном законодательством соответствующих государств.

Статья 21. Взаимодействие с общественными объединениями, неправительственными, международными и иными организациями.

1. Государственные органы обеспечивают сотрудничество с общественными объединениями, неправительственными, международными и иными организациями в целях повышения эффективности предоставления защиты и оказания помощи жертвам торговли людьми, совершенствования координации профилактической работы в данной сфере, а также усиления общественного контроля за указанной деятельностью со стороны институтов гражданского общества.

2. Общественные объединения, неправительственные, международные и иные организации, осуществляющие в соответствии со своими уставными целями деятельность, направленную на оказание помощи жертвам торговли людьми, ведут просветительскую работу с потенциальными жертвами торговли людьми, информируют их о рисках, которым они могут подвергаться в неблагоприятных жизненных ситуациях, участвуют в организации и осуществлении мер по оказанию помощи жертвам торговли людьми, в том числе посредством создания специализированных учреждений по социальной адаптации и социальной реабилитации жертв.

1. Эффективность предоставления защиты и оказания помощи жертвам торговли людьми, а также совершенствования координации профилактической работы в данной сфере во многом зависит от качества сотрудничества государственных органов с общественными объединениями, неправительственными, международными и иными организациями. Только в тесном единении усилий в рамках делового партнерства всех субъектов такого сотрудничества возможно достижение инновационных, прорывных достижений в решении гуманитарных задач, связанных с проведением профилактических и реабилитационных мероприятий в отношении лиц, пострадавших от торговли людьми.

Следует также иметь в виду, что оптимизация указанного сотрудничества преследует и другую, имеющую большую практическую значимость, цель. Речь идет об усилении общественного контроля со стороны институтов гражданского общества за качеством оказания помощи жертвам данных преступлений.

2. Предупреждение правонарушений в сфере торговли людьми имеет весьма широкий и многоаспектный диапазон решений и действий со стороны государственных органов, общественных организаций и граждан. При этом важное значение в данной работе имеет проведение специализированными общественными объединениями, неправительственными, международными и иными организациями, оказывающими помощь жертвам торговли людьми, просветительской работы с потенциальными жертвами торговли людьми, а также информирование их о рисках, которым они могут подвергаться в неблагоприятных жизненных ситуациях. Уже сама по себе такого рода профилактическая деятельность изначально содержит важные элементы оказания помощи потенциальным жертвам данных посягательств.

Однако профилактические усилия указанных объединений не исчерпывают всего диапазона мероприятий, направленных на организацию и осуществлении мер по оказанию помощи жертвам торговли людьми. Их перечень значительно шире. В частности, комментируемая норма указывает на возможность создания упомянутыми выше общественными объединениями, неправительственными, международными и иными организациями специализированных учреждений по социальной адаптации и социальной реабилитации жертв данных преступлений. Как показывает практика, это могут быть убежища, приюты, кризисные центры для жертв торговли людьми, а также региональные и межрегиональные центры социальной реабилитации жертв насилия, в том числе сексуальной и трудовой эксплуатации.

Статья 22. Государственный фонд оказания помощи жертвам торговли людьми.

1. В целях эффективного финансирования мероприятий по защите, социальной адаптации и социальной реабилитации жертв торговли людьми создается государственный фонд оказания помощи жертвам торговли людьми (далее – фонд) и его региональные отделения.

2. Порядок создания и организации деятельности фонда и его региональных отделений устанавливается положением, утверждаемым правительством государства.

3. Государственный контроль за деятельностью фонда и его региональными отделениями осуществляется в порядке, установленном законодательством государства, межведомственной комиссией по противодействию торговле людьми и соответствующими территориальными комиссиями

5. Целью деятельности фонда и его региональных отделений является участие в финансировании деятельности специализированных учреждений по оказанию помощи жертвам торговли людьми, выдача социальных пособий жертвам торговли людьми, признанным в установленном порядке потерпевшими по уголовным делам о преступлениях в сфере торговли людьми, а также финансирование мероприятий по их защите, социальной адаптации и социальной реабилитации.

6. Источниками доходов фонда и его региональных отделений являются:

- 1) средства государственного, региональных и местных бюджетов;
- 2) средства, полученные от международных организаций;
- 3) пожертвования юридических и физических лиц;
- 4) средства, полученные от конфискации имущества по делам о преступлениях в сфере торговли людьми;
- 5) другие доходы, предусмотренные законодательством государства.

1. Вред, причиняемый жертвам торговли людьми огромен и не поддается точному расчету, поскольку включает в себя не только физический и материальный, но и моральный. Последний точно оценить весьма проблематично. Одно совершенно ясно: для надлежащего выполнения предусмотренного национальным законодательством государств – участников СНГ безусловного требо-

вания о полном возмещении причиненного преступлением жертвам (потерпевшим) вреда необходим надежный, стабильный, достаточный источник финансовых средств. В качестве такого источника в комментируемом законе предусматривается создание государственного фонда оказания помощи жертвам торговли людьми и его региональных отделений. Именно из указанного фонда предполагается финансирование весьма затратных мероприятий по защите, социальной адаптации и социальной реабилитации жертв торговли людьми, а также возмещение потерпевшим вреда от трудовой, сексуальной и иной эксплуатации в том случае, если торговец людьми оказался неплатежеспособен.

2. Поскольку правительство соответствующего государства является основным исполнительно-распорядительным звеном всей государственной системы оказания помощи жертвам торговли людьми, оно обеспечивает создание фонда оказания помощи жертвам торговли людьми, организует разработку и утверждает Положение о нем. В данном нормативном правовом акте предусматривается порядок создания и организации деятельности такого фонда и его региональных отделений. При этом возможны два варианта учреждения такого фонда.

В первом случае, когда число посягательств в сфере торговли людьми весьма велико, указанный фонд может быть создан в качестве самостоятельного национального структурного Института.

В других ситуациях, если количество указанных правонарушений в соответствующем государстве Содружества не так значительно, возможно создание в национальном масштабе общего Фонда оказания помощи жертвам преступлений. При этом в таком фонде может быть структурно оформлено специализированное отделение Фонда по финансированию всех необходимых расходов, связанных с оказанием помощи, именно, жертвам торговли людьми.

Глава 5. МЕЖДУНАРОДНОЕ СОТРУДНИЧЕСТВО В СФЕРЕ ЗАЩИТЫ ЖЕРТВ ТОРГОВЛИ ЛЮДЬМИ

Статья 23. Основы международного сотрудничества в сфере оказания помощи жертвам торговли людьми.

Международное сотрудничество в сфере оказания помощи жертвам торговли людьми осуществляется в соответствии с международными соглашениями государства с учетом общепризнанных принципов и норм международного права.

Комментарий.

Суверенное право каждого государства самостоятельно определять и осуществлять свою внутреннюю и внешнюю политику входит в определенное противоречие с уверенно набирающими силу в современном мире процессами глобализации и необходимостью согласовывать свои решения и действия, как на национальном, так и на межгосударственном уровнях с учетом общепризнанных принципов и норм международного права. При этом основой международного сотрудничества в сфере оказания помощи жертвам торговли людьми

ми являются международные договоры и соглашения государств, образующие базовую юридическую платформу такого сотрудничества.

Как показывает анализ межгосударственной практики, в настоящее время получили распространение несколько форматов международного сотрудничества в сфере противодействия торговле людьми и оказания помощи ее жертвам.

В частности, следует отметить глобальный уровень нормативно-правового регулирования в указанной сфере, характерный для правовых документов ООН. К их числу следует отнести, к примеру, Конвенцию ООН против транснациональной преступности и Протокола №2 к ней «О предупреждении и пресечении торговли людьми, особенно женщинами и детьми, и наказании за нее», а также ряд других аналогичных документов ООН.

Значительное распространение получил региональный уровень международного сотрудничества. Он проявляется в решениях по вопросам противодействия торговле людьми и защите ее жертв, принятых на уровне региональных международных организаций: ОБСЕ (например, известный План ОБСЕ по противодействию торговле людьми), Совета Европы, Европейского Союза, СНГ и ряда других международных региональных объединений.

Существенную роль в регулировании международного сотрудничества в указанной сфере играют и двухсторонние договоры и соглашения государств по комплексу вопросов, связанных с противодействием преступности, в том числе торговле людьми.

Глава 6. НАДЗОР И КОНТРОЛЬ ЗА ОКАЗАНИЕМ ПОМОЩИ ЖЕРТВАМ ТОРГОВЛИ ЛЮДЬМИ

Статья 24. Надзор за оказанием помощи жертвам торговли людьми.

Надзор за точным и единообразным исполнением настоящего Закона осуществляют генеральный прокурор государства и подчиненные ему прокуроры в соответствии с законодательством государства.

Комментарий.

Обеспечение законности на национальном и региональном уровнях в соответствии с законодательством государств – участников СНГ возложено на государственную разноуровневую систему прокуроров. В соответствии с этим надзор за точным и единообразным исполнением комментируемого Закона осуществляют Генеральный прокурор соответствующего государства и подчиненные ему прокуроры.

Статья 25. Контроль за оказанием помощи жертвам торговли людьми.

1. Высший контроль за оказанием помощи жертвам торговли людьми осуществляют правительство государства и уполномоченный по правам человека государства.

2. Иные государственные органы исполнительной власти осуществляют полномочия по контролю за точным и единообразным исполнением настоящего Закона, иного законодательства в сфере оказания помощи жертвам торговли

людьми в соответствии со своей компетенцией, определяемой законодательством государства.

Комментарий.

1. Учитывая ведущую организующую и направляющую роль национальных правительств государств Содружества в решении ключевых вопросов оказания помощи жертвам торговли людьми, высокую ответственность правительственных структур за результатами осуществления указанной работы, на них возлагается комментируемой нормой и высший контроль за оказанием помощи жертвам торговли людьми.

Вместе с тем, поскольку совершение преступлений в сфере торговли людьми посягает, в первую очередь, на права и свободы человека и гражданина, то вполне естественно, что вопросы оказания надлежащей помощи жертвам данных преступлений и правонарушений, их социальной адаптации и социальной реабилитации входят в непосредственную компетенцию национальных уполномоченных по правам человека. Поэтому вполне логично, что в связи с особым, независимым статусом этого государственного Института, на указанных уполномоченных также возложен высший контроль за состоянием и эффективностью оказания помощи жертвам торговли людьми.

2. Многообразие форм, способов и механизмов оказания помощи жертвам торговли людьми, вовлеченность в эти процессы большого числа иных государственных органов исполнительной власти обуславливают необходимость осуществления ими полномочий по контролю за точным и единообразным исполнением комментируемого Закона. Кроме того, указанные органы осуществляют ведомственный контроль также за соблюдением иного законодательства в сфере оказания помощи жертвам торговли людьми в соответствии со своей компетенцией. Имеется в виду обеспечение точного и неуклонного соблюдения ведомственных нормативных правовых актов, регламентирующих оказание помощи жертвам торговли людьми в сферах образования, здравоохранения, социального обеспечения, трудоустройства и др.

Статья 26. Общественный контроль за деятельностью по оказанию помощи жертвам торговли людьми.

1. Общественный контроль в сфере действия настоящего Закона осуществляется в целях обеспечения соблюдения положений настоящего Закона неправительственными организациями, иными общественными объединениями, средствами массовой информации и гражданами в соответствии с конституцией государства и иными законами государства.

2. Общественный контроль осуществляется по следующим направлениям:

– соответствие деятельности органов государственной власти и местного самоуправления, а также их учреждений настоящему Закону, иному законодательству государства об оказании помощи жертвам торговли людьми;

– соблюдение международных обязательств государства в сфере оказания помощи жертвам торговли людьми;

– исполнение нормативных правовых актов в указанной сфере;

– эффективность государственной системы противодействия торговле людьми и деятельности ее субъектов в указанной сфере.

3. Органы общественного контроля вправе:

– осуществлять мониторинг состояния ситуации в сфере оказания помощи жертвам торговли людьми;

– создавать системы получения и обработки (анализа) информации о жертвах торговли людьми («горячие линии»), а также о своевременности и эффективности оказания им помощи;

– предоставлять сведения о нарушениях законодательства в сфере оказания помощи жертвам торговли людьми органам прокуратуры, исполнительной власти государства, осуществляющим надзор и контроль за соблюдением законодательства в данной сфере;

– обращаться в органы государственного контроля (надзора), в суд и прокуратуру с заявлениями о фактах нарушения законодательства об оказании помощи жертвам торговли людьми;

– оказывать организационную, материально-техническую и финансовую помощь специализированным учреждениям по оказанию помощи торговли людьми.

Комментарий.

1. В целях обеспечения соблюдения положений комментируемого Закона и принимая во внимание значительный объем, разнообразие и масштабы оказания помощи жертвам торговли людьми непосредственно неправительственными организациями, иными общественными объединениями, средствами массовой информации, а также гражданами, необходимо осуществление реального общественного контроля за этой деятельностью, реализуемой институтами гражданского общества.

2. Вместе с тем, следует отметить, что общественный контроль осуществляется не только по отношению к профилактической и гуманитарной деятельности самих институтов гражданского общества. Сфера указанного контроля значительно шире и охватывает несколько взаимосвязанных направлений.

В частности, важным сегментом упомянутого контроля является установление соответствия деятельности органов государственной власти и местного самоуправления, а также их учреждений комментируемому Закону, иному законодательству соответствующего государства об оказании помощи жертвам торговли людьми.

Большое значение имеет общественная оценка указанными институтами эффективности государственной системы противодействия торговле людьми и деятельности ее субъектов в указанной сфере, а также качества реализации нормативных правовых актов в данной сфере.

Кроме того, особое внимание общественного контроля нацелено на практику соблюдения соответствующим государством своих международных обязательств в сфере оказания помощи жертвам торговли людьми.

3. Важной гарантией авторитета и влияния органов общественного контроля по наблюдению за состоянием и качеством оказания помощи жертвам

торговли людьми является широкий диапазон их прав. В частности, они могут осуществлять мониторинг состояния ситуации в указанной сфере, создавать системы получения и обработки (анализа) информации о жертвах торговли людьми («горячие линии»), а также о своевременности и эффективности оказания им необходимой помощи.

Действенным средством общественного контроля является возможность представителей гражданского общества предоставлять сведения о нарушениях законодательства в сфере оказания помощи жертвам торговли людьми органам прокуратуры, исполнительной власти соответствующего государства, осуществляющим надзор и контроль за соблюдением законодательства в данной сфере.

Кроме того, общественные институты и граждане вправе непосредственно обращаться в органы государственного контроля (надзора), в суд и прокуратуру с заявлениями о конкретных фактах нарушения законодательства об оказании помощи жертвам торговли людьми.

Следует также отметить, что, наряду с отмеченными выше контрольными функциями, органы общественного контроля вправе, согласно комментируемой норме, оказывать существенную организационную, материально-техническую и финансовую поддержку специализированным учреждениям по оказанию помощи жертвам торговли людьми. Данное нормативное положение имеет особую актуальность и практическую значимость, поскольку, как показывает практика, на местах ощущается острый дефицит государственных средств на финансирование указанных специализированных учреждений и реализацию программ их деятельности по оказанию помощи жертвам торговли людьми.

Глава 7. ОТВЕТСТВЕННОСТЬ ЗА НАРУШЕНИЕ ПОЛОЖЕНИЙ НАСТОЯЩЕГО ЗАКОНА

Статья 27. Ответственность за нарушение положений настоящего Закона.

Лица, виновные в нарушении положений настоящего Закона, несут ответственность в соответствии с законодательством государства.

Комментарий.

Комментируемая статья содержит традиционное положение об ответственности за нарушение данного Закона. В частности, это может быть гражданско-правовая, административная или уголовная ответственность. При этом необходимо иметь в виду, что поскольку нормы комментируемого модельного Закона об оказании помощи жертвам торговли людьми имеют рекомендательный характер, то имеются в виду нарушения тех его положений, которые имплементированы в соответствующие национальные правовые системы и обеспечены запретами на уровне действующего национального гражданского, административного или уголовного законодательства.

Принят на тридцать восьмом
пленарном заседании
Межпарламентской Ассамблеи
государств – участников СНГ
(постановление № 38-19 от 23 ноября 2012 года)