

**Проблемы и перспективы развития
российского законодательства,
направленного на борьбу с торговлей
людьми, его соответствие
международно-правовым нормам.**

Уважаемые дамы и господа, коллеги!

Рассматривая проблемы и перспективы развития российского законодательства в настоящее время хотелось бы отметить, что в отношении Российской Федерации с 50-х годов 20-го века действует целый ряд международных актов в сфере борьбы с торговлей людьми.

Это:

- Конвенция ООН относительно рабства от 25.09.1926 (с изменениями, внесенными протоколом от 07.12.1953) вступила в силу 09.03.1927. СССР присоединился к данной Конвенции 08.08.1956;

- Конвенция Международной организации труда N 29 относительно принудительного или обязательного труда была принята в Женеве 28.06.1930. Конвенция вступила в силу 01.05.1932. СССР ратифицировал Конвенцию Указом Президиума Верховного Совета СССР от 04.06.1956. Конвенция вступила в силу для СССР 23.06.1957;

- Всеобщая декларация прав человека принята и провозглашена резолюцией Генеральной Ассамблеи ООН от 10.12.1948 вступила в силу для СССР 09.11.1954;

- Конвенция о борьбе с торговлей людьми и с эксплуатацией проституции третьими лицами была принята на IV сессии Генеральной Ассамблеей ООН 02.12.1949 и вступила в силу 25.07.1951. СССР присоединился к Конвенции 11.08.1954;

- Конвенция о защите прав человека и основных свобод от 04.11.1950 вступила в силу 3 сентября 1953 года. Ратифицирована Федеральным законом от 30.03.1998 № 54-ФЗ и вступила в силу для России 5 мая 1998 года.;

- Дополнительная Конвенция ООН об упразднении рабства, работорговли и институтов и обычаев, сходных с рабством (Женева, 07.09.1956 - вступила в силу 30.04.1957. Ратифицирована Указом Президиума Верховного Совета СССР от 16.02.1957 и вступила в силу для СССР 30.04.1957;

- Международный пакт о гражданских и политических правах был принят на XXI сессии Генеральной Ассамблеи ООН 19.12.1966 и вступил в силу 23.03.1976. Этот пакт был ратифицирован Указом Президиума Верховного Совета СССР от 18.09.1973;

- Конвенция о ликвидации всех форм дискриминации в отношении женщин принята Генеральной Ассамблеей ООН 18.12.1979 и вступила в силу 03.09.1981. СССР подписал Конвенцию 17.07.1980 и ратифицировал Указом Президиума Верховного Совета СССР от 19.12.1980.

- Конвенция о правах ребенка была принята Генеральной Ассамблеей ООН 20.11.1989 и вступила в силу 02.09.1990. СССР подписал Конвенцию 26.01.1990 и ратифицировал Постановлением Верховного Совета СССР от 13.06.1990.

- Конвенция против транснациональной организованной преступности принята на сессии Генеральной Ассамблеи ООН 15.11.2000 и вступила в силу 29.09.2004. Данная Конвенция вступила в силу для России 25.06.2004. А также дополняющие ее протоколы: против незаконного ввоза мигрантов по суше, морю и воздуху (вступил в силу 28.01.2004). Россия подписала протокол 12.12.2000 и ратифицировала 26.04.2004 (Федеральный закон от 26.04.2004); о предупреждении и пресечении торговли людьми, особенно женщинами и детьми и наказании за нее (вступил в силу 25.12.2003. Россия подписала Протокол № 2 12.12.2000 и ратифицировала ФЗ от 26.04.2004 N 26-ФЗ).

Несмотря на это проблема торговли людьми в Российской Федерации длительный период времени была обозначена лишь теоретически и, в целом, не признавалась на государственном уровне. Отсутствие уголовной ответственности обуславливало невозможность выявления и систематизации фактов торговли людьми и использования рабского труда.

Впервые практическая попытка координации на государственном уровне усилий органов власти РФ, международных и неправительственных организаций по противодействию торговле людьми и использованию рабского труда в России была сделана лишь в 2002 году, когда для выработки стратегии решения вопросов противодействия торговле людьми при Комитете Государственной Думы по законодательству была создана соответствующая Межведомственная рабочая группа (далее – МРГ).

Был представлен и утвержден план предстоящей работы - в форме Проекта "Правовые основы противодействия торговле людьми".

В течение 2002-2003 годов, в рамках реализации I этапа Проекта, его участниками были проведены парламентские слушания, а также ряд региональных научно-практических конференций, семинаров и совещаний по проблеме.

С учетом поступивших предложений МРГ разработала проекты федеральных законов "О противодействии торговле людьми", "О защите жертв торговли людьми", "О внесении изменений и дополнений в Уголовный кодекс Российской Федерации".

Ряд предложений был учтен и в конце 2003 года УК был дополнен статьями 127-1 и 127-2, предусматривающими уголовную ответственность за торговлю людьми и использование рабского труда, а в августе 2004 года был опубликован Федеральный закон № 119-ФЗ "О государственной защите потерпевших, свидетелей и иных участников уголовного судопроизводства", распространяющийся и на жертв торговли людьми.

Для подведения итогов реализации I этапа Проекта 27.01.2004 его участниками при содействии Посольства США в г. Москве была проведена Первая всероссийская ассамблея неправительственных организаций по противодействию торговле людьми, основной задачей которой являлась выработка общей стратегии для осуществления программы профилактики

торговли людьми на территории РФ и создания координирующего центра по взаимодействию НПО и органами государственной власти.

В июне 2004 года участники программы приступили к реализации II этапа Проекта. В Государственной Думе IV созыва Комитет по законодательству был переутвержден в качестве Комитета по гражданскому, уголовному, арбитражному и процессуальному законодательству, и МРГ продолжила свою работу.

В ноябре 2004 года состоялись парламентские слушания на тему: **"Правовые основы предупреждения и пресечения торговли людьми в России"**, на которых изучалась практика применения вступивших в силу поправок УК и ФЗ № 119-ФЗ.

С целью разъяснения правоприменения положений нового законодательства в регионах и основываясь на рекомендациях участников парламентских слушаний, участниками проекта во всех федеральных округах в течение 2005 года были проведены научно-практические конференции на тему: **"Новое уголовное законодательство: взаимодействие правоохранительных органов и неправительственных организаций"**. Основные материалы конференций публиковались в специальных информационных сборниках, составленных Комитетом и Правовым управлением Аппарата Государственной Думы.

На 2006 год запланирована реализация III этапа Проекта "Правовые основы противодействия торговле людьми". В настоящее время Комитетом по гражданскому, уголовному, арбитражному и процессуальному законодательству ведется соответствующая работа при участии Полномочного представителя Президента РФ в Центральном федеральном округе и Правового управления Аппарата Государственной Думы. *по доработке проекта ФЗ "О противодействии торговле людьми"*

Проект федерального закона "О противодействии торговле людьми" определяет правовые и организационные основы противодействия торговле людьми в РФ, устанавливает порядок координации деятельности субъектов, осуществляющих противодействие торговле людьми: федеральных органов исполнительной власти, органов исполнительной власти субъектов РФ, общественных объединений и организаций всех форм собственности, должностных лиц. Законопроектом предлагается создание федеральной межведомственной комиссии, которая бы занималась непосредственно проблемами торговли людьми.

Одной из основных целей закона является необходимость обеспечения соблюдения минимальных стандартов до создания правовой программы действий в сфере противодействия торговле людьми. Поэтому в законопроекте особое внимание уделено выработке юридических формулировок, определяющих такие понятия, как торговля людьми, эксплуатация, субъекты и объекты торговли людьми, формы торговли людьми, статус жертвы торговли людьми и другие, необходимые для решения данной проблемы.

Согласно данному законопроекту "жертва торговли людьми - лицо, пострадавшее от торговли людьми, независимо от того, имелось ли согласие данного лица на вербовку, перевозку, передачу, продажу, укрывательство, получение или иные действия, связанные с торговлей людьми, и получившее

статус жертвы торговли людьми в порядке, предусмотренном настоящим федеральным законом."

Это определение соответствует основным международным нормативным правовым актам о противодействии торговле людьми и Конвенции ООН о правах ребенка, в соответствии с которыми, лицо, пострадавшее от торговли людьми определяется как лицо, которое завербовано, перевезено, продано, получено или укрыто таким образом, как описано в приведенном выше определении

Торговцы людьми нередко ссылаются на сведения о личности жертвы в попытке избежать уголовной ответственности (говоря, например, об антиобщественном поведении жертвы или о том, что она уже занималась проституцией к моменту ее вербовки и поэтому лучшего и не заслуживала). Статья 14 часть 4 данного законопроекта обращается к этой проблеме и запрещает использование в качестве обстоятельств, смягчающих вину торговцев людьми, поведение жертвы, "выраженное в невозможности прекратить отношения, связанные с торговлей людьми и/или в антиобщественном поведении (занятии попрошайничеством, злоупотреблении наркотическими веществами, алкоголем, бродяжничеством и т.п.)". Законодатель исходит из важного утверждения о том, что **именно поведение торговцев людьми**, а не поведение жертв, ведет к уголовному преследованию. Именно торговцы людьми, а не их жертва, преступили закон.

В законопроекте определяется правовое положение жертвы торговли людьми, устанавливаются правовые и организационные основы системы защиты жертв торговли людьми в РФ, а также формы и пределы участия органов государственной власти и органов местного самоуправления в системе защиты жертв торговли людьми.

Законопроект определяет содержание и формы социальной реабилитации жертв торговли людьми. Социальная реабилитация жертв торговли людьми проводится в целях их возвращения к нормальному образу жизни, включает в себя правовую помощь указанным лицам, их психологическую, медицинскую, профессиональную реабилитацию, трудоустройство, предоставление им жилья.

Особого внимания требует ситуация с защитой прав детей, пострадавших от торговли людьми. Международное законодательство рассматривает торговлю детьми (как и торговлю людьми), как преступление, заключающееся в перемещении детей и их эксплуатации. Перемещение может быть добровольным или принудительным, через государственные границы или в пределах одного государства. Эксплуатация может иметь место в начале, середине или завершении процесса торговли детьми (а равно осуществляться на нескольких этапах), но ничто не может изменить того факта, что там, где имеет место перемещение детей и их эксплуатация, осуществляется торговля детьми. И те, кто способствовал этому — вербовщики, посредники, оформители документов, перевозчики, коррумпированные чиновники, работодатели, лица, использующие детей и предоставляющие их услуги, - являются торговцами детьми.

Статьей 30 законопроекта предлагаются специальные меры, связанные с оказанием помощи детям - жертвам торговли людьми. Предусмотрено

отдельное от взрослых размещение (пункт 2), доступ к образовательным учреждениям (пункт 3), розыск семей или установление опекунов или законных представителей (пункт 4).

Теперь я хотела бы более подробно остановиться на действующем российском законодательстве.

Безусловно, это, в первую очередь, **Конституция Российской Федерации** (принята на всенародном голосовании 12.12.1993).

Охрана достоинства личности гражданина является одним из проявлений государственного обеспечения личной неприкосновенности. Как посягательство на достоинство личности рассматривает Конституция медицинские, научные и иные опыты, проводимые без добровольного согласия лица.

Конституция охраняет свободу и личную неприкосновенность - важнейшие права человека, которые он получает с момента рождения.

Согласно Конституции, "каждый, кто законно находится на территории РФ имеет право свободно передвигаться, выбирать место пребывания и жительства". Установлена свобода труда. Принудительный труд запрещен.

Далее - **Уголовный кодекс Российской Федерации (от 13.06.1996)**

В декабре 2003 года был принят Федеральный закон № 162-ФЗ "О внесении изменений в Уголовный кодекс РФ" (от 08.12.2003).

1) УК дополнен статьями 127-1 и 127-2, предусматривающими ответственность за торговлю людьми и использование рабского труда. Ранее таких понятий в УК не было.

2) Исключена статья 132 УК, предусматривающая ответственность за торговлю несовершеннолетними, поскольку состав этого преступления был полностью поглощен статьей 127-1 УК. Более того, торговля детьми квалифицируется статьей 127-1 УК как более тяжкий вид торговли людьми и влечет более тяжкое наказание, чем обычный состав.

3) Изменено содержание статей 240 и 241 УК, предусматривающих уголовную ответственность за вовлечение в занятие проституцией и организацию детской проституции. Данные изменения связаны с исполнением Российской Федерацией международных обязательств, возложенных на нее Конвенцией ООН о борьбе с торговлей людьми и с эксплуатацией проституции третьими лицами от 02.12.1949. Уголовной ответственности подвергаются не только те, кто занимается содержанием притонов и сводничеством, но и те, кто систематически предоставляет помещения для занятия проституцией, либо иным образом участвует в организации занятия проституцией другими лицами.

4) В самостоятельный состав (ст. 242) выделено изготовление и оборот материалов и предметов с порнографическим изображением несовершеннолетних.

Затем, 1 января 2005 года вступил в силу Федеральный закон от 20.08.2004 № 119-ФЗ "О государственной защите потерпевших, свидетелей и иных участников уголовного судопроизводства".

Данный закон заложил основы системы государственной защиты потерпевших, свидетелей и иных участников уголовного судопроизводства (далее - защищаемые лица), установил принципы осуществления и виды государственной защиты, включающие меры безопасности и социальной поддержки, определены органы, обеспечивающие государственную защиту, и порядок применения мер.

Согласно части 2 статьи 2 этого закона "Меры государственной защиты могут быть также применены до возбуждения уголовного дела в отношении заявителя, очевидца или жертвы преступления либо иных лиц, способствующих предупреждению или раскрытию преступления".

К мерам безопасности, которые могут применяться одновременно, отнесены:

- 1) личная охрана, охрана жилища и имущества;
- 2) выдача специальных средств индивидуальной защиты, связи и оповещения об опасности;
- 3) обеспечение конфиденциальности сведений о защищаемом лице;
- 4) переселение на другое место жительства;
- 5) замена документов;
- 6) изменение внешности; изменение места работы (службы) или учебы;
- 7) временное помещение в безопасное место;
- 8) применение дополнительных мер безопасности в отношении защищаемого лица, содержащегося под стражей или находящегося в месте отбывания наказания, в том числе перевод из одного места содержания под стражей или отбывания наказания в другое;
- 9) другие меры безопасности, предусмотренные законодательством Российской Федерации.

(УПК России к мерам безопасности относит: возможность исключения из протокола следственного действия данных о личности защищаемого участника уголовного судопроизводства (ч. 9 ст. 166 УПК); контроль и запись телефонных и иных переговоров (ч. 2 ст. 186 УПК); предъявление лица для опознания в условиях, исключающих визуальное наблюдение опознающего опознаваемым (ч. 8 ст. 193 УПК); возможность проведения закрытого судебного разбирательства по уголовному делу (п. 4 ч. 2 ст. 241 УПК); допрос судом свидетеля без оглашения подлинных данных о его личности в условиях, исключающих визуальное наблюдение свидетеля другими участниками судебного разбирательства (ч. 5 ст. 278 УПК)).

В целях реализации Федерального закона **"О государственной защите потерпевших, свидетелей и иных участников уголовного судопроизводства"** межведомственной рабочей группой под руководством МВД России, образованной распоряжением Правительства РФ от 02.03.2005 № 225-р, на основе предложений федеральных органов исполнительной власти разработана **Государственная программа "Обеспечение безопасности потерпевших, свидетелей и иных участников уголовного судопроизводства на 2006-2008 годы"**, которая учитывает как отечественный, так и зарубежный опыт планирования и проведения мероприятий в этой области и направлена на осуществление определенных федеральным законом

мер безопасности и социальной поддержки защищаемых лиц независимо от их гражданства, национальности, пола, имущественного, должностного и социального положения, образования, принадлежности к общественным объединениям, отношения к религии и политических убеждений.

Участниками Программы являются органы, осуществляющие меры безопасности и социальной поддержки, - МВД России, ФСБ России, Минобороны России, ФСНК России, ФСИН России, ФТС России, Минздравсоцразвития России.

Координатор Программы – МВД России.

Программой предусмотрено финансирование таких мероприятий как: личная охрана, охрана жилища и имущества, приобретение для защищаемых лиц специальных средств индивидуальной защиты, связи и оповещения об опасности, обеспечение конфиденциальности сведений о защищаемых лицах, переселение их на другое место жительства, замену документов, изменение внешности и т.д.

Предполагается, что в ходе реализации Программы меры государственной защиты будут применены в отношении свыше 60 тысяч участников уголовного судопроизводства.

Наряду с этим будет создан и апробирован механизм реализации Федерального закона, разработаны нормативные правовые документы, определяющие порядок межведомственного взаимодействия участников Программы, а также регламентирующие применение ими конкретных мер государственной защиты.

На основе анализа правоприменительной практики будут подготовлены предложения по совершенствованию мер государственной защиты, повышению эффективности деятельности органов государственной власти в сфере обеспечения безопасности защищаемых лиц, а также разработаны показатели эффективности реализации мер государственной защиты, методика и критерии их оценки.

В конечном итоге в России появятся необходимые условия для успешного функционирования системы государственной защиты потерпевших, свидетелей и иных участников уголовного судопроизводства.

СТАТИСТИЧЕСКИЕ ДАННЫЕ ПО УГОЛОВНЫМ ДЕЛАМ

	2005 год				
Состояние дела	Количество дел				
Статья УК РФ	127-1	127-2			
Возбуждено	42	41			
Приостановлено	5	4			
Прекращено	1	1			
Направлено в суд с обвинительным заключением	26	27			
Статья УК РФ	240	241	242-1		
Возбуждено	198	933	98		
Приостановлено	29	155	8		
Прекращено	13	230	4		
Направлено в суд	91	420	68		
	2006 год 1 полугодие				
Статья УК РФ	127-1	127-2	240	241	242-1
Возбуждено	15	7	159	634	33
Приостановлено	1	-	22	83	4
Прекращено	-	-	5	62	1
Направлено в суд	3	5	77	245	13

Статья 127-1 – «Торговля людьми»

Статья 127-2 – «Использование рабского труда»

Статья 240 – «Вовлечение в занятие проституцией»

Статья 241 – «Организация или содержание притонов для занятий проституцией»

Статья 242-1 – «Изготовление, оборот материалов или предметов с порнографическим изображением несовершеннолетних»