

---

# ПРОГРАММЫ БДИПЧ ПО БОРЬБЕ С ТОРГОВЛЕЙ ЛЮДЬМИ

Выявление жертв торговли людьми, а также  
предоставление им помощи и защиты в Российской  
Федерации  
(на примере Московского региона)

---

Февраль 2008 г.



### **Выражение признательности**

Исследования по данному отчету и подготовку его проекта выполнили Елена Тюрюканова, Институт социально-экономических проблем населения, и Федор Сеницын, Центр помощи пострадавшим от насилия и торговли людьми.

## Содержание

1. Введение .....	4
2. Государственная политика по противодействию торговле людьми и ответственность министерств .....	10
3. Международные договоры и Россия .....	13
3.1 Статус международных договоров в российском национальном законодательстве.....	13
3.2 Международные договоры, подписанные и ратифицированные Россией .....	13
3.3 Региональные и двусторонние договоры .....	14
3.4 Обязательства ОБСЕ .....	15
4. Национальное законодательство в области противодействия торговле людьми .....	18
4.1. Уголовный кодекс Российской Федерации .....	19
4.2. Права и положение жертв торговли людьми, свидетелей и иных участников уголовного судопроизводства .....	25
4.3. Защита и помощь со стороны государства .....	30
4.4 Арест имущества и компенсация ущерба жертвам торговли людьми.....	36
5. Механизм перенаправления жертв торговли людьми и процесс перенаправления .....	44
5.1 Первый контакт и идентификация.....	47
5.2 Депортация нерегулярных мигрантов .....	56
5.3 Помощь жертвам торговли людьми .....	58
6. Социальная защита.....	61
Заключение.....	63

## 1. Введение

ОБСЕ/ДИПЧ, бюро ОБСЕ по правам человека, участвует в деятельности по борьбе с торговлей людьми в регионе ОБСЕ с 1999 г. В этой деятельности оно уделяет основное внимание аспекту защиты прав человека в соответствии с международными стандартами в этой области. В частности, бюро разработало концепцию «Национального механизма перенаправления жертв торговли людьми» (МПЖ), который представляет собой основанную на правах человека систему выявления и защиты жертв торговли людьми, при которой центральным звеном является защита прав таких лиц. В рамках своего мандата по оказанию помощи государствам-членам ОБСЕ в деле выполнения ими обязательств в области человеческого измерения, БДИПЧ проводит мероприятия по развитию осведомленности о роли МПЖ.

В 2005 г. БДИПЧ, при сотрудничестве соответствующих ведомств, приступило к проведению ряда обзоров на национальном уровне в регионе ОБСЕ по вопросам торговли людьми. Цель таких обзоров – оценить, как государства-участники ОБСЕ соблюдают свои обязательства в области человеческого измерения, используют рекомендации, подготовленные в рамках Плана действий ОБСЕ по борьбе с торговлей людьми и защищают права жертв торговли людьми на практике.<sup>1</sup> В процессе подготовки и проведения данных оценок ОБСЕ/БДИПЧ удалось повысить осведомленность об обязательствах ОБСЕ в области борьбы с торговлей людьми и, в частности, об обязательствах по организации МПЖ. БДИПЧ также способствовало сбору информации о практике и опыте отдельных стран, которыми в будущем стоит поделиться с другими государствами-членами ОБСЕ и участниками борьбы с торговлей людьми. БДИПЧ также надеется, что полученная информация поможет странам повысить эффективность своих действий в области борьбы с торговлей людьми. Российская Федерация, ставшая важным пунктом назначения торговли людьми, в особенности выходцами из стран СНГ, сталкивается с новыми проблемами с точки зрения выявления и защиты жертв торговли людьми. В этой связи было решено провести анализ предпринимаемых в России действий по защите жертв торговли людьми, так как наличие более ясного понимания этого процесса полезно не только для России, но и для других стран региона.

План действий ОБСЕ по борьбе с торговлей людьми, который был подтвержден во время Совета Министров в Маастрихте, рекомендует государствам-участникам ОБСЕ ряд мер по созданию МПЖ. К ним относятся: принятие соответствующей нормативной базы, которая обеспечивала бы запрет на торговлю людьми и защиту жертв торговли людьми;

---

<sup>1</sup> Проведение таких оценок было начато в Беларуси, Франции, Казахстане, Турции, России, и Соединенном Королевстве.

создание партнерства между гражданским обществом и правоохранительными органами; разработка инструкций по надлежащему выявлению жертв торговли людьми; а также организация межсекторальных и мультидисциплинарных групп по разработке и контролю над соблюдением политических мер.<sup>2</sup>

Цель настоящего исследования – представить обзор мер, уже предпринятых Россией в рамках выполнения ею обязательств ОБСЕ по противодействию торговле людьми, уделяя особое внимание предпринятым мерам по формированию МПЖ. Исследование проводилось также с целью сбора данных о мерах по защите прав человека жертв торговли людьми, предпринимаемых в России, в рамках обмена информацией с другими странами региона.

До недавнего времени Россию в основном рассматривали в качестве страны происхождения и транзита жертв торговли людьми. Однако в результате экономического роста в последние несколько лет она стала важным пунктом назначения и в настоящее время сталкивается с возрастающим количеством случаев торговли людьми в целях трудовой и сексуальной эксплуатации в особенности, из стран СНГ. Вместе с тем, различия в уровне жизни между регионами России послужили развитию торговли людьми и внутри страны. Московский регион отражает эти тенденции: он служит пунктом назначения и транзита жертв торговли людьми из-за рубежа и из других регионов страны, а также местом происхождения жертв торговли людьми, которые переправляются за рубеж.

Жертвы торговли людьми принадлежат разным социально-демографическим группам населения и подвергаются разным формам эксплуатации. В Московской области, жертвами торговли людьми с целью сексуальной эксплуатации (включая уличную и скрытую проституцию и производство порноматериалов) становятся в основном дети обоего пола и молодые женщины. Москва – это мегаполис с большой и разнообразной индустрией развлечений и секс-услуг, от привокзальной и уличной проституции до “элитной”.<sup>3</sup> Одной из распространенных форм эксплуатации, в первую очередь, безнадзорных детей и инвалидов, является использование их для попрошайничества.<sup>4</sup>

---

<sup>2</sup> Решение Совета министров ОБСЕ No.2/03, *Торговля людьми*, MC.DEC/2/03, декабрь 2003 г. Более подробную информацию об основных компонентах МПЖ можно найти в руководстве БДИПЧ ОБСЕ *«Механизмы перенаправления жертв торговли людьми на национальном уровне. Объединяя усилия по защите прав жертв торговли людьми»*, 2004 г.

<sup>3</sup> См. «Социальная организация проституции в Москве, Россия [‘The Social Organisation of Commercial Sex Work in Moscow, Russia’], Американская ассоциация по борьбе с болезнями, передаваемыми половым путем [American Sexually Transmitted Diseases Association], январь, 2003 г.

<sup>4</sup> «Торговля людьми в Российской Федерации. Обзор и анализ текущей ситуации по проблеме», доклад Е. В. Тюрюкановой и Института Экономики города на заседании Рабочей группы ООН/МОМ по противодействию торговле людьми, 2006 г.

Трудовые мигранты в России, в первую очередь те, кто не имеют легального статуса, особенно уязвимы для принудительного труда. Общая численность нерегулярных мигрантов в России оценивается не менее чем в 5-6 миллионов человек (оценки варьируют от 4 до 12 миллионов), причем большинство из них работают в теневых секторах рынка труда (особенно уязвимы для эксплуатации те из них, кто работает в сельском хозяйстве и строительстве). Примерно 1/3 всех трудовых мигрантов, то есть около 2 миллионов человек, сосредоточено в Московском регионе. По сообщениям, 20-30% трудовых мигрантов в Россию подвергаются таким явлениям, связанным с торговлей людьми и принудительным трудом, как неоплаченный труд, долговая кабала, изъятие документов.<sup>5</sup> Крупные мегаполисы, в первую очередь, Москва, возможно, характеризуются еще более высокой степенью трудовой эксплуатации мигрантов. По сообщениям, принудительный труд также широко распространен в криминальной экономике, в частности, связанной с производством контрафактной и фальсифицированной продукции.

По сообщениям МВД, в 2004-2005 гг. в России было зарегистрировано 83 уголовных дел предусмотренных статьей “Торговля людьми” и 30 уголовных дел предусмотренных статьей “Использование рабского труда”.<sup>6</sup> В 2006 г. 47 уголовных дел по обеим статьям были направлены в суд. Приблизительно 200 пострадавших было выявлено.<sup>7</sup> Однако другие источники свидетельствуют о тысячах случаев торговли людьми, которые имеют место ежегодно. Речь идет о людях, которые вывозятся в страны Европы, Среднего Востока, США, Японию, Китай и другие страны, а также о тех, кто подвергается эксплуатации в самой России.<sup>8</sup> Предпосылками для распространения этого явления можно считать все еще значительные (хотя и сокращающиеся) размеры бедности; немалые масштабы теневой экономики, предьявляющей спрос на неформальный незащищенный (практически рабский) труд; многочисленные потоки трудовых мигрантов, вынужденных работать в России на нелегальном положении, распространение

---

<sup>5</sup> Принудительный труд в современной России. Нерегулируемая миграция и торговля людьми. МОТ, Москва, 2004, стр. 115-117.

<sup>6</sup> Официальный сайт МВД РФ, пресс-релиз к брифингу на тему: «Противодействие торговле людьми и преступлениям в сфере нравственности подразделениями уголовного розыска МВД России» от 01 марта 2005 г. (<http://www.mvd.ru/press/release/3254/?print>) и пресс-релиз “Противодействие торговле людьми в Российской Федерации” от 16 мая 2006 г. (<http://www.mvd.ru/press/release/4165/?print>)

<sup>7</sup> По официальным данным МВД РФ.

<sup>8</sup> Информационная подборка к парламентским слушаниям на тему: «Правовые основы предупреждения и пресечения торговли людьми в России» проводимых Комитетом Государственной Думы по гражданскому, уголовному, арбитражному и процессуальному законодательству), <http://www.duma.gov.ru/comlaw/job/conf.shtml>  
См. также Отчет Государственного департамента США о торговле людьми [US Trafficking in Persons Report], июнь 2007 г., «Информация о России» [Russia profile] по адресу: <http://www.state.gov/g/tip/rls/tiprpt/2007/82807.htm> и <http://www.mvd.ru/press/release/4825>

насилия в семье, детской безнадзорности и бродяжничества, слабость социальной поддержки уязвимых групп населения.<sup>9</sup>

В последние несколько лет Россия сделала некоторые шаги в направлении противодействия торговле людьми. В 2000 г. Российская Федерация присоединилась к Конвенции против транснациональной организованной преступности и дополняющему ее Протоколу о предупреждении и пресечении торговли людьми, особенно женщинами и детьми, и наказании за нее. В 2003 г. были приняты дополнения в Уголовный кодекс Российской Федерации, предусматривающие три новых вида преступлений, связанных с торговлей людьми. С этого момента действия по борьбе с торговлей людьми были направлены в первую очередь на обучение сотрудников правоохранительных органов и на совершенствование правоприменительной практики. В 2007 г. Министерство внутренних дел также организовало подразделение федерального уровня по противодействию торговле людьми с целью усиления координации действий правоохранительных органов по борьбе с торговлей людьми. Ожидается, что в будущем отделения (подразделения) по борьбе с торговлей людьми будут созданы при каждом региональном управлении по борьбе с организованной преступностью и терроризмом.

Что же касается предоставления помощи и защиты жертвам торговли людьми, то в этом направлении в России было сделано меньше. Несмотря на то, что межведомственная рабочая группа Государственной Думы Российской Федерации подготовила законопроект «О противодействии торговле людьми в РФ», который предусматривает создание системы оказания помощи жертвам торговли людьми, он до сих пор не принят в качестве закона.

Задолго до принятия Протокола ООН по борьбе с торговлей людьми, в России активную роль в предоставлении помощи жертвам торговли людьми, особенно жертвам сексуальной эксплуатации, а также в противодействии торговле людьми играли неправительственные организации (НПО). Благодаря их усилиям, было выявлено и получило помощь значительное количество жертв торговли людьми. Многими из этих НПО были женские организации, обладающие богатым опытом в оказании помощи жертвам домашнего и сексуального насилия, включая психологическую помощь и юридические консультации. Существует также несколько НПО и профсоюзов, которые работают с жертвами трудовой эксплуатации. Однако эти организации не имеют

---

<sup>9</sup> На конец 2006 г. по данным Госкомстата РФ 15% населения России имели доходы ниже уровня прожиточного минимума. Субъективно же более 40% населения РФ по данным Левада-Центра считали себя бедными и очень бедными (данные находятся по адресу: <http://www.levada.ru/moscow.html>). Численность беспризорных и безнадзорных детей в России по разным оценкам составляет от 1 до 3 миллионов человек. Оценки масштабов теневой экономики в некоторых отраслях, в частности, в строительстве, услугах, торговле, доходят до 50% ВВП и выше. См. «Ненаблюдаемая экономика: попытка количественных измерений». Под ред. А.Е. Суринова. Москва, Финстатинформ, 2003, стр. 23.

официальных договоров с государственными ведомствами по оказанию предоставляемых ими услуг, хотя, как сообщается, типовые формы таких договоров уже широко обсуждаются в некоторых регионах России.<sup>10</sup> Вместе с тем, деятельность этих организаций представляет собой лишь первые шаги в направлении создания механизма для выявления и защиты жертв торговли людьми в России.

Настоящий отчет включает применяемые в России методы выявления и защиты жертв торговли людьми; виды помощи, на которые они могут рассчитывать; способы защиты прав таких лиц; а также возможные роли различных структур и организаций в этом процессе. Отчет касается, главным образом, Московского региона, хотя, при наличии, приводятся и данные в масштабе всей страны. Важно также отметить, что отчет уделяет основное внимание защите и соблюдению прав взрослых жертв торговли людьми, и лишь в ограниченном объеме касается положения детей, для которых предусмотрены дополнительные права и нормы, хотя они часто являются пользователями деятельности МПЖ.

Сбор данных для настоящего анализа проходил с января 2006 г. по июль 2007 г. в Московском регионе и в Пермской области. Эта оценка проводилась в рамках более масштабного проекта общественной организации Центр «Сестры» (Москва) по развитию концепции национального механизма перенаправления жертв торговли людьми. Для «запуска» проекта в Москве и Перми, соответственно, 15 и 22 декабря 2005 года, было проведено два мероприятия круглого стола с участием представителей государственных учреждений и гражданского общества. Информации, собранной в Перми, оказалось недостаточно для полноценного самостоятельного анализа в рамках настоящего отчета, поэтому она используется лишь в общих выводах данной работы. Методология исследования базируется, главным образом, на анализе информации из различных источников, в числе которых были: 1) законодательство и нормативные документы; 2) опубликованная статистика и документы различных правительственных и иных государственных ведомств; 3) отчеты научных и неправительственных организаций; 4) материалы конференций и публикации; 5) экспертные интервью с должностными лицами Министерства внутренних дел, Генеральной прокуратуры, Федеральной миграционной службы, Министерства здравоохранения и социального развития, Уполномоченного по правам человека, а также представителями местных властей и консульских учреждений при посольствах Таджикистана, Кыргызстана и Молдовы в Москве, с представителями российских НПО из *Коалиции «Ангел»*, *Российской Ассоциации кризисных центров*,

---

<sup>10</sup> См. также Отчет Государственного департамента США о торговле людьми [US Trafficking in Persons Report], июнь 2007, в котором сообщается, что на уровне местного самоуправления существует два таких договора.



*Центра стратегических исследований, Московского центра «Дети улицы», общественная организация «Миграция и закон», международной ассоциации «Трудовая миграция», Профсоюза работников строительной промышленности, организации Terre des Hommes, а также таких международных организаций, как МОМ, МОТ, ЮНИСЕФ; 6) публикации в средствах массовой информации.*

Отчет делится на 6 глав. В главах 2, 3 и 4 дается описание и анализ существующей нормативной и политической базы для предоставления защиты и помощи жертвам торговли людьми. Главы 5 и 6 описывают действующие механизмы по выявлению жертв торговли людьми и оказанию им помощи, а также дают оценку предлагаемой помощи и различных структур, которые могли бы участвовать в этом процессе.

## **2. Государственная политика по противодействию торговле людьми и ответственность министерств**

В Руководстве по МПЖ<sup>11</sup> и Плате действий ОБСЕ предлагается целый ряд рекомендаций по принятию институциональных мер против торговли людьми. К ним относится создание межсекторальных (междисциплинарных) структур или рабочих групп, в задачу которых входит разработка, внедрение политических мер против торговли людьми и контроль над их осуществлением. Ссылка на создание междисциплинарных и межсекторальных структур предполагает, что всем соответствующим правительственным ведомствам следует принимать определенное участие в противодействии торговле людьми. Имеются в виду ведомства, связанные с социальным обслуживанием, здравоохранением и безопасностью, иммиграцией, трудовыми отношениями, выплатой зарплат и защитой детей, а также ведомства, связанные с отправлением уголовного правосудия. К работе в этих структурах или группах следует подключить и гражданское общество.

МПЖ и План действий ОБСЕ по борьбе с торговлей людьми также предлагают, чтобы руководство такими структурами осуществлял Национальный координатор по противодействию торговле людьми, который имел бы ответственность за мероприятия против торговли людьми в масштабе всей страны. Далее рекомендуется учредить должность национального докладчика, которому отводится роль центрального органа для сбора информации и составления отчетов о ситуации с торговлей людьми во всей стране.

Задачи и ответственность всех лиц и организаций, принимающих участие в мерах по противодействию торговле людьми следует ясно описать и определить, причем лучше всего – в рамках национального плана действий, в котором следует также установить ориентиры или «индикаторы эффективности» и временные интервалы реализации, а также предусмотреть достаточные ресурсы и механизм мониторинга.

В 2002 г. в Государственной Думе России была создана межведомственная рабочая группа при Комитете по гражданскому, уголовному, арбитражному и процессуальному законодательству, в задачу которой входила подготовка законопроекта “О противодействии торговле людьми”.<sup>12</sup> Данный законопроект определяет юридические и организационные основы противодействия торговле людьми в Российской Федерации, устанавливает субъектов противодействия торговле людьми и сферы их компетенции, предусматривает разработку национального плана действий, а также предлагает создать

<sup>11</sup> «Механизмы перенаправления жертв торговли людьми на национальном уровне. Практическое руководство», ОБСЕ/БДИПЧ, Варшава, 2004 г., [http://www.osce.org/odihr/item\\_11\\_13591.html](http://www.osce.org/odihr/item_11_13591.html)

<sup>12</sup> Проект федерального закона «О противодействии торговле людьми», <http://www.duma.gov.ru/comlaw/job/conf.shtml>

координирующий орган – Федеральную межведомственную комиссию по противодействию торговле людьми.<sup>13</sup>

Хотя эта группа и имела межведомственный характер и включала помимо ключевых государственных структур представителей НПО, международных организаций и научных экспертов, она не обладала необходимым статусом и полномочиями для того, чтобы повлиять на принятие законопроекта Государственной Думой.

Несмотря на положительные рекомендации законопроекта, Россия до сих пор не приняла национальный план действий или национальную стратегию по противодействию торговле людьми. В этой связи неясно, как распределяется ответственность между министерствами, или кто уполномочен координировать противодействие торговле людьми и несет ответственность за эту деятельность. В России нет ни национального координатора, ни национального докладчика. Некоторые должностные лица указали, что ответственность за руководство мерами по противодействию торговле людьми в России и их координацию возложена на Министерство внутренних дел, однако этот факт не подтверждается какими-либо официальными правительственными документами или заявлениями.<sup>14</sup> Недавний пресс-релиз Министерства внутренних дел включает рекомендацию по созданию специального центра координации действий правоохранительных и других государственных органов в качестве меры для совершенствования механизма противодействия, однако не указывается, какое именно министерство или управление будет отвечать за осуществление такой координации.<sup>15</sup>

Вместе с тем, недавно были приняты меры по реорганизации и усилению правоохранительных мер противодействия торговле людьми. В апреле-мае 2007 г. в Министерстве внутренних дел был сформирован специальный отдел по противодействию торговле людьми при Федеральном департаменте по борьбе с организованной преступностью и терроризмом» (ДБОПиТ).<sup>16</sup> Ожидается, что отделы (подразделения) по борьбе с торговлей людьми будут сформированы при всех региональных управлениях по борьбе с организованной преступностью и терроризмом, хотя до сих пор лишь город Москва располагает таким специальным отделом в городском управлении внутренних дел. Следовательно, основная ответственность за противодействие торговле людьми была

---

<sup>13</sup> Председателем этой рабочей группы была депутат Государственной Думы Елена Мизулина.

<sup>14</sup> Интервью с должностными лицами МВД и МИД, июль 2007 г.

<sup>15</sup> Пресс-релиз от 25 сентября 2007 г. «Особенности расследования уголовных дел, связанных с работоторговлей, в том числе торговлей детьми, и, распространением порнографической продукции в сети Интернет» (<http://www.mvd.ru/press/release/4825/>). В пресс-релизе также идет речь о необходимости организации центров поддержки для жертв, принятия программ противодействия торговле людьми, обеспечения социальной защиты граждан из числа уязвимых групп населения и групп риска. Пресс-релиз также сообщает, что МВД РФ подготовило и представило на рассмотрение Государственной Думе Российской Федерации проекты законов «О порнографии» и «О противодействии торговле людьми», которые должны активизировать противодействие торговле людьми.

<sup>16</sup> «Департамент по борьбе с организованной преступностью и терроризмом» (ДБОПиТ МВД РФ).

передана от местной милиции департаменту ДБОПиТ. Одной из целей этой реорганизации было снижение уровня коррупции. Таким образом, она стала реакцией на сообщения о том, что местные милиционеры часто получали деньги от сутенеров и торговцев людьми и, следовательно, не могли решать такие проблемы. Как сообщается, офицеры ДБОПиТ (на федеральном и на местном уровне) оказались более устойчивыми, чем их коллеги из местных отделений милиции, в подтверждение чему приводят факт роста числа обнаруженных публичных домов. Однако неясно, привело ли это и к росту числа расследований по делам о торговле людьми или числа обвинений в таких преступлениях. Неясно также, какую роль будет играть ДБОПиТ в борьбе с торговлей людьми в целях трудовой эксплуатации.

### **3. Международные договоры и Россия**

#### **3.1 Статус международных договоров в российском национальном законодательстве**

Согласно Конституции Российской Федерации, международные договоры имеют приоритет перед внутренним законодательством России.<sup>17</sup> Это означает возможность прямого исполнения международных договоров в области прав человека, в том числе и в области торговли людьми. Таким образом, при отсутствии или недостаточности национального законодательства о предоставлении защиты жертвам торговли людьми, возможно прямое исполнение международных договоров. Эффективность таких действий была бы выше, если бы международные обязательства были включены в национальное законодательство, поскольку это обеспечило бы последовательное их применение.

#### **3.2 Международные договоры, подписанные и ратифицированные Россией**

Россия подписала и ратифицировала большинство основных международных договоров, которые защищают также и права жертв торговли людьми.<sup>18</sup> Кроме того, Россия является участницей ряда международных документов, требующих запретить рабство и использование принудительного труда, включая конвенции ООН о рабстве, Конвенции МОТ №29 и № 105 о запрещении принудительного труда, и Конвенцию МОТ №182 о запрете наихудших форм детского труда. Россия не присоединилась к Конвенции ООН о защите прав всех рабочих-мигрантов и членов их семей, а также к Конвенциям МОТ №97 и №143 о рабочих-мигрантах, которые включают положения о защите как легальных, так и нелегальных рабочих мигрантов, и, кроме того, имеют важное значение и для защиты жертв торговли людьми.

Что касается международных договоров, непосредственно связанных с проблемой торговли людьми, Россия ратифицировала Конвенцию ООН против организованной транснациональной преступности и ее протоколы против контрабанды и торговли людьми (Протокол ООН по борьбе с торговлей людьми).<sup>19</sup> Однако Россия не ратифицировала и не

---

<sup>17</sup> Статья 15 Конституции РФ гласит: «Общепризнанные принципы и нормы международного права и международные договоры Российской Федерации являются составной частью ее правовой системы. Если международным договором Российской Федерации установлены иные правила, чем предусмотренные законом, то применяются правила международного договора» (<http://www.legislationline.org>).

<sup>18</sup> В частности, к этим документам относятся: Конвенция о ликвидации всех форм дискриминации в отношении женщин (КЛДЖ), ратифицированная в СССР 3 сентября 1981 г., Международный пакт о гражданских и политических правах (МПГПП), ратифицированный в СССР 3 января 1976 г., Международный пакт об экономических, социальных и культурных правах (МПЭСКР), ратифицированный в СССР 23 марта 1976 г., Конвенция о правах ребенка (КПР) ратифицированная Российской Федерацией 19 сентября 1990 г. Европейскую конвенцию о правах человека Россия ратифицировала 5 мая 1998 г., что означало немедленное признание юрисдикции Европейского суда по правам человека.

<sup>19</sup> Конвенция и протоколы к ней были ратифицированы федеральным законом 26 мая 2004 г.

подписала Конвенцию Совета Европы по действиям по борьбе с торговлей людьми (CETS No. 197).<sup>20</sup>

Что касается конкретных международных стандартов по правам жертв и их защите, то Россия не подписала Европейскую Конвенцию о компенсациях жертвам преступлений, связанных с насилием над личностью.<sup>21</sup>

### **3.3 Региональные и двусторонние договоры**

Российская Федерация подписала ряд региональных и двусторонних договоров о сотрудничестве по общеправовым вопросам. В рамках Содружества независимых государств (СНГ) Россия ратифицировала Конвенцию о правовой помощи и правовых отношениях по гражданским, семейным и уголовным делам от 22 января 1993 г.<sup>22</sup> Участниками этой конвенции являются все страны СНГ – Азербайджан, Армения, Беларусь, Грузия, Казахстан, Кыргызстан, Молдова, Таджикистан, Туркменистан, Узбекистан и Украина.<sup>23</sup>

Кроме того, Российская Федерация заключила двусторонние договоры о правовой помощи и правовых отношениях по гражданским, семейным и уголовным делам с Молдовой (договор от 25 февраля 1993 г., который вступил в силу с 26 января 1995 г.), Азербайджаном (договор от 22 декабря 1992 г., который вступил в силу с 20 января 1995 г.) и Кыргызстаном (договор от 14 сентября 1992 г., который вступил в силу с 25 февраля 1994 г.). Эти договоры включают ряд положений, связанных с предоставлением защиты жертвам торговли людьми, при условии, что граждане одного государства-участника пользуются на территории другого государства-участника теми же правами, что и его собственные граждане. По условиям этих договоров, жертвы имеют право возбуждать расследование уголовных дел и участвовать в судебных заседаниях в качестве пострадавших или свидетелей, пользуясь при этом теми же правами, что и граждане данного государства-участника. В эти договоры входят также детально разработанные положения о сотрудничестве по таким вопросам, как допрос свидетелей, вручение судебных документов, проведение расследований и предоставление помощи экспертов.

---

<sup>20</sup> Конвенция была открыта для подписания 16 мая 2005 г. в Варшаве и вступает в силу в присоединившихся к ней странах с 1 февраля 2008 г.; находится по адресу: <http://conventions.coe.int/Treaty/Commun/QueVoulezVous.asp?NT=197&CM=1&CL=ENG>

<sup>21</sup> Конвенция была открыта для подписания 24 ноября 1983 г.; находится по адресу: <http://conventions.coe.int/Treaty/en/Treaties/Word/116.doc>

<sup>22</sup> <http://cis.minsk.by/main.aspx?uid=614>

<sup>23</sup> <http://www.sudsng.org/news/18.html>

### 3.4. Обязательства ОБСЕ

Россия является государством-участником ОБСЕ и, следовательно, должна выполнять политические обязательства, принятых в рамках данной организации. ОБСЕ приняла многочисленные обязательства в области противодействия торговле людьми – в особенности, План действий ОБСЕ по борьбе с торговлей людьми в июле 2003 г.<sup>24</sup>

План действий задуман как комплексный инструментарий, призванный помочь государствам-участникам ОБСЕ в реализации политических обязательств в области противодействия торговле людьми посредством ряда рекомендаций. Он был составлен на основе фактического опыта, приобретенного институтами и миссиями на местах ОБСЕ, Рабочей группой Договора о стабильности по борьбе с торговлей людьми в Юго-Восточной Европе, а также ведущими международными организациями и НПО в процессе применения конкретных мер по борьбе с торговлей людьми.<sup>25</sup> План действий включает комплексный подход к решению проблемы торговли людьми посредством большого количества рекомендаций по осуществлению деятельности одновременно в нескольких «измерениях», направленных на защиту жертв, на предотвращение и пресечение торговли людьми. В еще большей степени, чем многие обсуждаемые в настоящем разделе международные правовые документы, План действий обеспечивает комплексный подход, охватывая в равной степени все аспекты проблем торговли людьми, поскольку содержит рекомендации по вопросам защиты прав человека, социального и экономического развития, уголовного судопроизводства и верховенства закона. К Плану действий было принято дополнение «Учет особых потребностей детей, являющихся жертвами торговли людьми, в защите и помощи» (2005 г.), а также два последующих решения Совета министров по проблеме торговли людьми в 2006 г. и в 2007 г., в которых особое внимание уделялось проблеме трудовой эксплуатации.<sup>26</sup>

План действий содержит множество рекомендаций, которые важны для формирования МПЖ и ссылается на Руководство БДИПЧ по МПЖ как на полезный источник рекомендаций и информации о роли МПЖ.<sup>27</sup> В идеале МПЖ должен

<sup>24</sup> Решение Постоянного Совета ОБСЕ № 557, «План действий ОБСЕ по борьбе с торговлей людьми», июль 2003 г. ([http://www.osce.org/press\\_rel/2003/pdf\\_documents/07-3447-pc1.pdf](http://www.osce.org/press_rel/2003/pdf_documents/07-3447-pc1.pdf)).

<sup>25</sup> В частности, особое значение для разработки Плана действий имел документ Экономического и социального совета ООН «Рекомендуемые принципы и руководящие положения по вопросу о правах человека и торговле людьми», доклад Верховного комиссара ООН по правам человека на заседании Экономического и социального совета ООН, Приложение E/2002/68/ ADD.1, 20 мая 2002 г.

<sup>26</sup> Решение Постоянного Совета ОБСЕ № 685, «Дополнение к Плану действий ОБСЕ по борьбе с торговлей людьми: учет особых потребностей детей, являющихся жертвами торговли людьми, в защите и помощи», июль 2005 г.

Решение Постоянного Совета ОБСЕ № 14/06, «Усиление действий по борьбе с торговлей людьми, в том числе в целях трудовой эксплуатации, с применением комплексного и активного подхода», MC.DEC/14/06, декабрь 2006 г.

Решение Постоянного Совета ОБСЕ № 8/07 «Борьба с торговлей людьми в целях трудовой эксплуатации», декабрь 2007 г.

<sup>27</sup> План действий ОБСЕ по борьбе с торговлей людьми, глава V, п.3.1

обеспечить выполнение рекомендаций Плана действий, связанных с предоставлением защиты и помощи потерпевшим. В соответствии с этими рекомендациями необходимо:

- Обеспечивать, чтобы в отношении жертв торговли людьми не возбуждались уголовные дела лишь на том непосредственном основании, что они стали объектом торговли людьми (глава III, п.1.8),
- Государствам принимать меры для обеспечения эффективной защиты от вероятной мести или запугивания в отношении участвующих в уголовном производстве свидетелей, их родственников и других близких им лиц (глава III, п.4.1);
- Государствам обеспечивать защиту сведений и право потерпевших на неприкосновенность частной жизни (глава III, п.4.3);
- Государствам предоставлять потерпевшим юридические консультации в процессе принятия ими решения о том, выступать ли с показаниями в суде (глава III, п.4.5);
- Государствам разрешать НПО оказывать потерпевшим поддержку в ходе судебных слушаний (глава III, п.4.6);
- Государствам создавать «телефоны доверия», которые должны служить независимым источником консультаций и рекомендаций быть первым контактным пунктом, с помощью которого жертвы торговли людьми получали бы доступ к механизму передачи и рассмотрения дел, а также облегчать подачу анонимных сигналов о случаях торговли людьми (глава IV, п.4.11);
- Государствам принять законодательство, создающее правовую основу для оказания помощи и защиты жертвам торговли людьми (глава V, п.2.1);
- Государствам сформулировать руководящие указания, способствующие точному выявлению жертв торговли людьми и надлежащему обращению с ними (глава V, п.3.2);
- Государствам создать приюты для жертв торговли людьми и предоставлять доступ в приюты всем жертвам торговли людьми, независимо от их готовности сотрудничать с властями при проведении расследования (глава V, п.4);
- Государствам разрабатывать программы социальной помощи и интеграции, включая юридические консультации, медицинскую и психологическую помощь и доступ к медицинскому обслуживанию (глава V, п.6);
- Государствам оказывать жертвам ТЛ помощь в добровольной репатриации в страну происхождения с должным учетом их безопасности и безопасности их семей (глава V, п.7.1);



- Государствам предоставлять время на размышление и выдавать временные или постоянные виды на жительство (глава V, п.8);
- Государствам обеспечить, чтобы конфискованные доходы от торговли людьми использовались на благо жертв этой торговли, а также рассмотреть вопрос об учреждении фонда компенсационных выплат жертвам торговли людьми (глава III, п.1.5).

Данные рекомендации в особенности были использованы как ориентиры для анализа существующего законодательства и практики в Российской Федерации.

#### **4. Национальное законодательство в области противодействия торговле людьми**

Для успешного функционирования МПЖ нормативная база должна обеспечивать:

- Наличие четкого признания торговли людьми уголовным преступлением в соответствии с положениями Протокола ООН по борьбе с торговлей людьми, а также установление соответствующих мер наказания и мер защиты в процессе уголовного судопроизводства;
- Правовые возможности для конфискации имущества и предоставления компенсаций жертвам торговли людьми;
- Правовые нормы, предусматривающие предоставление предполагаемым жертвам торговли людьми времени на обдумывание, с возможным впоследствии предоставлением временного вида на жительство и разрешения на занятие трудовой деятельностью;
- Предоставление государством защиты и помощи жертвам торговли людьми, в том числе из числа неграждан (например, пострадавшим следует обеспечить устойчивое финансирование временного пребывания, доступ к медицинскому обслуживанию, убежище и физическую безопасность).<sup>28</sup>

Нормативная база противодействия торговле людьми в России отсутствует. Следовательно, положение жертв торговли людьми, их статус и права определяются и регулируются рядом положений некоторых законов, в том числе относящихся к области уголовного, гражданского, административного и трудового права.<sup>29</sup>

---

<sup>28</sup> Руководство по МПЖ, с.с. 39 - 42.

<sup>29</sup> Следующие законы прямо или косвенно обращаются к проблемам торговли людьми, тем самым образуя нормативную базу для защиты прав жертв торговли людьми: УК РФ от 13 декабря 1996 г., ГПК от 14 декабря 2002 г., КоАП от 30 декабря 2001 г., Кодекс о труде от 30 декабря 2001 г., и Закон о защите потерпевших, свидетелей и других участников уголовного судопроизводства от 20 августа 2004 г.

#### 4.1. Уголовный кодекс Российской Федерации

##### *Определение понятия «торговля людьми»*

Содержащееся в Протоколе ООН по борьбе с торговлей людьми определение торговли людьми в качестве уголовного преступления подразделяет это преступление на три компонента:

- i) Действие торговли людьми: вербовка *или* перевозка *или* передача *или* укрывательство *или* получение людей.
- ii) Средства, используемые для вовлечения человека в это действие: угроза применения *или* применение силы *или* других форм принуждения *или* похищения *или* мошенничества *или* обмана *или* злоупотребления властью *или* уязвимостью положения *или* путем подкупа, в виде платежей *или* выгод, для получения согласия лица, контролирующего другое лицо.
- iii) Эксплуатация как цель акта торговли людьми, *как минимум*: эксплуатация проституции других лиц *или* другие сходные формы сексуальной эксплуатации, *или* принудительный труд *или* услуги *или* рабство *или* обычаи, сходные с рабством, *или* подневольное состояние *или* извлечение органов.<sup>30</sup>

Кроме того, указанная статья предусматривает, что в случаях, когда применялась любая из указанных мер принуждения, вопрос о том, давала ли жертва согласие на то, чтобы стать объектом эксплуатации, не имеет смысла. Далее протокол предусматривает, что действия, описанные в настоящем определении, надлежит признать уголовным преступлением наряду с покушением на совершение такого преступления, соучастием в нем, *или* организацией других лиц с целью совершения такого преступления.<sup>31</sup>

В России торговля людьми была признана уголовным преступлением в 2003 г. путем внесения поправок в УК РФ, которые предусматривают три новых вида уголовных преступлений: торговлю людьми (ст. 127.1), использование рабского труда (ст. 127.2), и изготовление и оборот материалов *или* предметов с порнографическими изображениями несовершеннолетних (ст. 242.1). Были также внесены поправки в ст. 240 УПК - вовлечение в занятие проституцией *и* ст. 241 – организация занятия проституцией.<sup>32</sup> Признав торговлю людьми уголовным преступлением, государство направило внимание на определение этого преступления, а также на выявление *и* наказание виновных в нем.

<sup>30</sup> См. ст. 3 Протокола ООН по борьбе с торговлей людьми.

<sup>31</sup> См. ст. 5 Протокола ООН по борьбе с торговлей людьми.

<sup>32</sup> Федеральный закон №162-ФЗ «О поправках *и* дополнениях к Уголовному кодексу Российской Федерации» от 21 ноября 2003 г.; вступил в силу 16 декабря 2003 г., сс. 10-13; Российская газета 16/12/2003. Следует также отметить, что в декабре 2004 г. УК РФ был дополнен статьей 322.1 «Организация нелегальной миграции». Часть 2 б) статьи 322.1 криминализирует организацию нелегальной миграции с целью совершения какого-либо преступления на территории РФ.

### Статья 127.1 УК РФ (Торговля людьми)

1. Торговля людьми, то есть купля-продажа человека либо его вербовка, перевозка, передача, укрывательство или получение, совершенные в целях его эксплуатации, - наказываются лишением свободы на срок до пяти лет.

2. То же деяние, совершенное:

- а) в отношении двух и более лиц,
- б) в отношении заведомо несовершеннолетнего,
- в) лицом с использованием своего служебного положения,
- г) с перемещением потерпевшего через государственную границу РФ или с незаконным удержанием его за границей,
- д) с использованием поддельных документов, а равно с изъятием, сокрытием либо уничтожением документов, удостоверяющих личность потерпевшего,
- е) с применением насилия или с угрозой его применения,
- ж) в целях изъятия у потерпевшего органов и тканей, наказываются лишением свободы на срок от трех до десяти лет.

3. Деяния, предусмотренные, частями 1 и 2 настоящей статьи:

- а) повлекшие по неосторожности смерть, причинение тяжкого вреда здоровью, или иные тяжкие последствия,
- б) совершенные способом, опасным для жизни и здоровья многих людей,
- в) либо совершенные организованной группой, - наказываются лишением свободы на срок от восьми до пятнадцати лет.

Примечания. 1. Лицо, впервые совершившее деяние. Предусмотренное частью 1 или пунктом "а" части второй настоящей статьи, добровольно освободившее потерпевшего и способствовавшее раскрытию совершенного преступления, освобождается от уголовной ответственности, если в его действиях не содержится иного состава преступления.

2. Под эксплуатацией человека в настоящей статье понимаются использование занятия проституцией другими лицами и иные формы сексуальной эксплуатации, рабский труд (услуги), подневольное состояние, а равно изъятие его органов или тканей.

Важно отметить, что в определении торговли людьми в российском законодательстве отсутствуют такие понятия, как принуждение, обман, мошенничество или злоупотребление положением уязвимости, которые являются важными компонентами определения торговли людьми в Протоколе ООН. Отсутствует и какое-либо упоминание о факте согласия со стороны жертвы. Один из комментаторов привел следующие три аргумента в оправдание этой позиции: 1) в принципе никто не даст согласия на то, чтобы его эксплуатировали; 2) если жертвой является ребенок, то, по Протоколу ООН, факт применения или неприменения к нему принуждения не имеет значения; 3) фактическое применение силы или угроза применения силы рассматриваются в качестве квалифицирующего признака данного состава преступления, ведущего к более суровому наказанию.<sup>33</sup> В результате в российском законодательстве вербовка для добровольного занятия проституцией рассматривается как вид торговли людьми и приравнивается к

<sup>33</sup> См. Елена Мизулина «Торговля людьми и рабство в России», Москва, 2006., с. 170.

вербовке для занятия проституцией с применением силы или принуждения.<sup>34</sup> Однако следует отметить, что, хотя для квалификации проституции в качестве преступления торговли людьми наличие факта применения силы или принуждения не обязательно, применение силы является неотъемлемым признаком понятия «рабского труда», которое включено в определение «эксплуатации» и обсуждается ниже.

Тот факт, что упомянутое определение не содержит перечисления «средств», с помощью которых осуществляется постанова жертвы в условия эксплуатации, возможно, способствует тому, что некоторые работники правоохранительных органов, по многочисленным сообщениям, равнодушно относятся к истинному положению лиц, вовлеченных в сексуальную эксплуатацию силой или обманом. Сотрудники правоохранительных органов обычно считают, что эти люди добровольно оказывают такие услуги и, следовательно, не нуждаются в особой защите. Безусловно, возбудить судебное разбирательство легче, если нет необходимости доказывать факт применения «средств принуждения»,<sup>35</sup> однако отсутствие этого понятия в российском законодательстве и возникающее в результате расширенное толкование понятия «торговли людьми» требуют пристального изучения и оценки. С учетом отличия от формулировки, принятой на международном уровне, которая применяется к более серьезным преступлениям, может иметь место неполное применение действия и смысла Протокола ООН по борьбе с торговлей людьми.

Российское законодательство содержит определение понятия «эксплуатация», однако его толкование более ограничено по сравнению с определением Протокола ООН по борьбе с торговлей людьми. В нем отсутствуют ссылки на принудительный труд или на другие формы рабства или обычаи, сходные с рабством, которые приняты в Протоколе, определяются международным правом и применимы также и к долговой кабале. В российском законодательстве отсутствует ссылка на принудительный труд, вместо которой применяется понятие «рабский труд», который рассматривается в качестве крайней формы принудительного труда и более подробно обсуждается ниже. С этой точки зрения это узкое определение также следует подвергнуть тщательной оценке в целях пересмотра данных норм в будущем. Согласно российскому законодательству, торговля людьми является уголовным преступлением даже при отсутствии пересечения государственной границы, хотя последнее, опять-таки, рассматривается в качестве

---

<sup>34</sup> В этом смысле данное определение перекликается с принятой в 1949 г. Конвенцией о борьбе с торговлей людьми и эксплуатацией проституции третьими лицами, которая требует, чтобы ратифицировавшие ее государства-участники обязались (ст. 1) «...подвергать наказанию каждого, кто для удовлетворения похоти другого лица: (1) сводит, склоняет или совращает в целях проституции другое лицо, даже с согласия этого лица; (2) эксплуатирует проституцию другого лица, даже с согласия этого лица». Там же. с. 167.

<sup>35</sup> Сообщалось также, что, во время рабочего заседания Межведомственной рабочей группы Комитета по законодательству Государственной Думы в 2003 г., на котором обсуждался проект Федерального закона «О противодействии торговле людьми», эксперты ООН также посоветовали, что положения УК РФ не следует делать идентичными положениям Протокола по противодействию торговле людьми, если это облегчит судебное преследование торговцев людьми.

отягчающего обстоятельства. Факт совершения преступления какой-либо организованной группой или в отношении двух или более лиц также является отягчающим обстоятельством и влечет за собой более тяжкое наказание.

Существующее законодательство не дает определение жертвы торговли людьми, что, возможно, также затрудняет выявление пострадавших. Некоторые эксперты, давшие нам интервью в рамках настоящего обзора, рекомендуют включить в руководство к статье 127.1 перечисление средств, с помощью которых осуществляется постановка жертвы в условия эксплуатации (изъятие документов, злоупотребление долговой зависимостью, применение угроз или силы с целью сохранения контроля над жертвой), что должно облегчить идентификацию жертв данного вида преступления. Предлагается также ввести в руководство характеристику групп населения, уязвимых для таких преступлений.<sup>36</sup>

#### **Статья 127.2 УК РФ (Использование рабского труда)**

1. Использование труда человека, в отношении которого осуществляются полномочия, присущие праву собственности, в случае если лицо по не зависящим от него причинам не может отказаться от выполнения работ (услуг), - наказывается лишением свободы на срок до пяти лет.

2. То же деяние, совершенное:

- а) в отношении двух и более лиц,
- б) в отношении заведомо несовершеннолетнего,
- в) лицом с использованием своего служебного положения,
- г) с применением шантажа, насилия, или с угрозой его применения,
- д) с изъятием, сокрытием либо уничтожением документов, удостоверяющих личность потерпевшего, наказывается лишением свободы на срок от трех до десяти лет.

3. Деяния, предусмотренные, частями 1 и 2 повлекшие по неосторожности смерть, причинение тяжкого вреда здоровью, или иные тяжкие последствия, либо совершенные организованной группой, - наказываются лишением свободы на срок от восьми до пятнадцати лет.

Статья 127.2 предусматривает наказание за фактическое использование рабского труда. Этим она отличается от статьи 127.1, которая предусматривает лишь вербовку жертвы с целью эксплуатации, при которой собственно эксплуатации данного лица могло и не быть. Следовательно, для обвинения по статье 127.1 виновный должен знать, что жертва предназначена для эксплуатации, но не обязательно, чтобы он действительно использовал ее для рабского труда. Лица же, обвиняемые по статье 127.2, фактически использовали рабский труд жертвы. В то же время виновные в вербовке какого-либо лица с целью эксплуатации и в фактическом использовании рабского труда данного лица подлежат преследованию по обеим статьям – 127.1 и 127.2 УК РФ.

---

<sup>36</sup> Информация из картотеки авторов.

В 2006 г. по статьям 127.1 и 127.2 УК РФ слушалось 47 дел (отдельные статистические данные по количеству дел по статьям 127.1 и 127.2 отсутствуют).<sup>37</sup>

Определение рабского труда в УК РФ не соответствует определению принудительного труда, которое содержится в статье 4 Трудового кодекса РФ (соответствующей международному определению принудительного труда по Конвенции МОТ о принудительном труде).<sup>38</sup> Таким образом, между двумя этими определениями существует некоторое противоречие.

#### **Статья 4 Трудового кодекса РФ (*Запрет на использование принудительного труда*)<sup>39</sup>**

Принудительный труд запрещен.

Принудительный труд - выполнение работы под угрозой применения какого-либо наказания (насильственного воздействия), в том числе:

в целях поддержания трудовой дисциплины;  
в качестве меры ответственности за участие в забастовке;  
в качестве средства мобилизации и использования рабочей силы для нужд экономического развития;  
в качестве меры наказания за наличие или выражение политических взглядов или идеологических убеждений, противоположных установленной политической, социальной или экономической системе;  
в качестве меры дискриминации по признакам расовой, социальной, национальной или религиозной принадлежности.

К принудительному труду относится: нарушение установленных сроков выплаты заработной платы или выплат ее не в полном размере; труд, не обеспеченный средствами коллективной или индивидуальной защиты, либо угрожающий жизни и здоровью работника.

Для целей настоящего Кодекса принудительный труд не включает в себя: работу, выполнение которой обусловлено законодательством о воинской обязанности и военной службе или заменяющей ее альтернативной гражданской службе; работу, выполнение которой обусловлено введением чрезвычайного или военного положения, то есть в случае введения чрезвычайного или военного положения, в случае бедствия или угрозы бедствия (пожары, наводнения, голод, землетрясения, эпидемии или эпизоотии) и в иных случаях, ставящих под угрозу жизнь или нормальные жизненные условия всего населения или его части; работу, выполняемую вследствие вступившего в законную силу приговора суда под надзором государственных органов, ответственных за соблюдение законодательства при исполнении судебных приговоров.

Комментаторы статьи 127.2 УК РФ полагают, что данная статья неоправданно сужает сферу уголовной ответственности за принудительный труд, сводя ее лишь к самым крайним формам принудительного и рабского труда. Трудовой кодекс перечисляет запрещенные формы принудительного труда, тогда как УК предусматривает ответственность лишь за некоторые из таких форм: например, за невыплату заработной платы в течение двух или более месяцев (ст. 145-1 УК) и за принудительный труд в

<sup>37</sup> Данные предоставлены Следственным комитетом МВД.

<sup>38</sup> Конвенция МОТ №29 о принудительном труде (1930 г.)

<sup>39</sup> <http://www.ilo.org/dyn/natlex/docs/WEBTEXT/60535/65252/E01RUS01.htm>

качестве меры дискриминации по признакам расовой, социальной, национальной или религиозной принадлежности (ст. 136 УК). Несмотря на то, что эти преступления сходны с преступлениями, предусмотренными ст. 127-2, они квалифицируются как преступления против конституционных прав и свобод граждан и подлежат менее строгому наказанию. Статья 127-2 включена в главу, которая рассматривает преступления, связанные с нарушением прав на свободу личности. Некоторые формы принудительного труда, перечисленные в статье 4 Трудового кодекса, не отражены в соответствующих положениях уголовного кодекса, за исключением ст. 127-2, в которой речь идет не о принудительном, но о «рабском» труде. В статью 127-2 предлагают включить положение о наказании принудительного труда, рассматривая рабский труд в качестве более тяжелой формы принудительного труда, а также включить в ту же статью и все формы принудительного труда, которые перечисляются в статье 4 Трудового кодекса.<sup>40</sup>

#### **Статья 240 УК РФ (Вовлечение в занятие проституцией)**

1. Вовлечение в занятие проституцией или принуждение к продолжению занятия проституцией - наказываются штрафом в размере до двухсот тысяч рублей или в размере заработной платы или иного дохода осужденного за период до восемнадцати месяцев, либо ограничением свободы на срок до трех лет, либо лишением свободы на тот же срок.
2. Те же деяния, совершенные: а) с применением насилия или с угрозой его применения; б) с перемещением потерпевшего через Государственную границу Российской Федерации или с незаконным удержанием его за границей; в) группой лиц по предварительному сговору, - наказываются лишением свободы на срок до шести лет. 3. Деяния, предусмотренные частями первой или второй настоящей статьи, совершенные организованной группой либо в отношении заведомо несовершеннолетнего, - наказываются лишением свободы на срок от трех до восьми лет.

Статья 240 УК РФ применима к лицу, которое фактически вовлекает другое лицо в занятие проституцией с применением или без применения принуждения. Этим она отличается от определения статьи 127.1 УК РФ, которая не предусматривает наличия самого факта эксплуатации. Однако некоторые комментаторы предлагают предъявлять обвинение «во всех случаях вовлечения третьими сторонами в занятие проституцией» в рамках обоих положений.<sup>41</sup> Вероятно, это может способствовать стиранию различий между торговлей людьми, принуждением к занятию проституцией с помощью силы, обмана и сутенерством, в связи с чем применение этих положений следует подвергнуть тщательному анализу и оценке на предмет их возможного пересмотра в будущем.

<sup>40</sup> См. Елена Мизулина «Торговля людьми и рабство в России», М., 2006. с. 201.

<sup>41</sup> Там же, с. 208.



## ***Проституция***

В России проституция не считается уголовным преступлением. Вместе с тем, в Кодексе РФ об административных правонарушениях занятие проституцией классифицируется как административное нарушение и подлежит наказанию в виде наложения штрафа в размере от 1 500 до 2 500 рублей, т.е. около 60-100 долларов США (ст. 6.11 КоАП РФ).<sup>42</sup> Получение прибыли от занятия проституцией другим человеком также подлежит административному взысканию в виде штрафа в размере от 2000 до 2500 рублей или административного ареста на срок от 10 до 15 суток (ст. 6.12 КоАП РФ).

Проведенное ранее исследование проституции в Москве выявило парадоксальный характер отношений между милицией и индустрией сексуальных услуг.<sup>43</sup> С одной стороны, милиция проводит рейды против проституток и их задержания (как правило, по причине отсутствия документов, поскольку занятие проституцией не является противозаконным), но в то же время она получает плату от сутенеров за защиту проституток и за то, чтобы милицейские патрули смотрели на деятельность проституток сквозь пальцы. Как указывалось выше, судя по отчетам, реорганизация правоохранительных органов, в рамках которой были образованы специальные подразделения для усиления борьбы с торговлей людьми и для освобождения местных органов милиции от этой обязанности, привела к снижению риска этого вида коррупции. Вместе с тем, продолжают поступать сообщения о случаях получения местной милицией платы от сутенеров и торговцев людьми, в результате чего милиция не предпринимает каких-либо действий для защиты предполагаемых жертв ТЛ.<sup>44</sup> Было бы полезно продолжить оценку эффективности новых подразделений по борьбе с торговлей людьми, что могло бы привести к сокращению такой практики.

### **4.2. Права и положение жертв торговли людьми, свидетелей и иных участников уголовного судопроизводства**

План действий ОБСЕ содержит ряд рекомендаций в отношении жертв торговли людьми и уголовного судопроизводства. Он предусматривает, что государствам следует: принять меры для эффективной защиты свидетелей в уголовном процессе и их родственников и близких от мести или запугивания; обеспечить защиту данных и право

---

<sup>42</sup> Кодекс Российской Федерации об административных правонарушениях (КоАП) от 30.12.2001 N 195-ФЗ (принят ГД РФ 20.12.2001), <http://www.garant.ru/main/12025267-006.htm>

<sup>43</sup> См. Арал и др. «Социальная организация проституции в Москве, Россия [The Social Organisation of Commercial Sex Work in Moscow, Russia], Американская ассоциация по борьбе с болезнями, передаваемыми половым путем [American Sexually Transmitted Diseases Association], январь, 2003 г., с.42.

<sup>44</sup> Информация из картотеки авторов.

жертв торговли людьми на неприкосновенность частной жизни за счет нераскрытия личностей жертв торговли людьми; предоставлять жертвам правовые консультации в процессе принятия ими решения о согласии или несогласии давать показания в суде; разрешать общественным организациям оказывать поддержку жертвам торговли людьми во время слушания дела в суде, а также рассмотреть возможность предоставления жертвам торговли людьми разрешений на занятие трудовой деятельностью на время их пребывания на территории принимающей страны.<sup>45</sup>

Федеральный закон «О государственной защите потерпевших, свидетелей и иных участников уголовного судопроизводства» (№ 119-ФЗ) вступил в силу с 1 января 2005 г. Тогда его характеризовали как шаг к внедрению в России практикуемой на Западе защиты жертв преступлений, свидетелей и членов их семей.<sup>46</sup> Закон предусматривает (ст. 1), что все основные участники имеют право на *«меры безопасности, направленные на защиту их жизни, здоровья и (или) имущества, а также мер социальной защиты указанных лиц в связи с их участием в уголовном судопроизводстве...»*. К подлежащим защите лицам относятся: потерпевшие и их законные представители, свидетели, частные обвинители, гражданский истец или ответчик, и др. (статья 2).

Меры безопасности, предусмотренные данным законом, включают обеспечение личной охраны (ст. 6.1), обеспечение конфиденциальности сведений о защищаемом лице (ст. 6.3), а также другие меры, такие, как изменение внешности (ст. 6.6) и временное помещение в безопасное место (ст. 6.8). Меры социальной защиты применяются лишь в случаях, когда защищаемому лицу было нанесено телесное повреждение или причинен вред здоровью в связи с участием в уголовном судопроизводстве (ст. 15.1-4). В таких случаях пострадавшему выплачивается единовременное пособие в размере, определяемом Правительством Российской Федерации. Заслуживает внимания также тот факт, что по этому закону меры государственной защиты могут быть применены до возбуждения уголовного дела (ст. 2.2), и что они могут распространяться и на близких родственников пострадавших (ст. 2.3).

Применение этого закона столкнулось с рядом проблем, которые авторы отдельных комментариев относят на счет недостаточного финансирования. Однако по Программе Правительства РФ «Обеспечение безопасности потерпевших, свидетелей и иных участников уголовного судопроизводства на 2006-2008 годы» на реализацию этого закона было выделено 648,7 миллионов рублей, в связи с чем версия о том, что все упирается в

---

<sup>45</sup> См. План действий ОБСЕ, гл. III, пп. 4.1, 4.3, 4.5 и 4.6, соответственно, а также гл. V пп. 7.4 и 8.3.

<sup>46</sup> См. информационный выпуск от 1 мая 2003 г.: [www.legislationline.org/Russian\\_Federation](http://www.legislationline.org/Russian_Federation)

финансирование, вызывает сомнения.<sup>47</sup> Однако в ходе интервью в рамках настоящего исследования эксперты сообщали, что за время действия этого закона не было прецедентов его использования в уголовных делах по торговле людьми.<sup>48</sup>

Как замечают многие наблюдатели, другие трудности с применением этого закона заключаются в том, что сфера его действия ограничивается лишь теми жертвами, которые дают свидетельские показания. Если жертвы отказываются сотрудничать со следствием (даже под риском судебного преследования<sup>49</sup>, о чем будет сказано ниже), на них больше не обращают внимания, и по этому закону им не предоставляется никакой защиты (хотя следует отметить, что п. 3 статьи 11 и п. 2 (21) статьи 42 УК РФ предусматривают меры защиты для жертв при наличии угроз или опасности для их жизни). Во многих случаях нежелание сотрудничать со следствием фактически толкуется как доказательство того, что данный человек на самом деле не является жертвой преступления, а пытается скрыть собственные противоправные действия, которые могут подлежать наказанию. Данный закон также не принимает во внимание особые потребности конкретных групп потерпевших (таких, как несовершеннолетние, инвалиды, и т.д.) и, как описано выше, предусматривает весьма ограниченные основания для предоставления им мер социальной защиты. Например, отсутствие средств к существованию, характерное для большинства жертв торговли людьми, не считается основанием для применения мер социальной защиты. Для этого закона не предусмотрены подзаконные нормативные акты или комментарии, в которых бы устанавливались критерии для отбора лиц, подлежащих защите в рамках данного закона, что также представляется одной из причин, затрудняющих его применение.

### ***Правовая помощь жертвам***

Уголовное расследование начинается с формальной процедуры, когда пострадавшие подписывают протокол, в котором указывается, что они являются «потерпевшими» и будут участвовать в уголовном судопроизводстве в качестве одной из сторон.<sup>50</sup> В процессе уголовного производства следователь, прокурор и судья официально уведомляют потерпевшего о его правах,<sup>51</sup> в том числе и о праве на подачу гражданского иска в процессе уголовного судопроизводства (см. ниже раздел о компенсациях). Однако, по мнению местных экспертов, эта процедура чрезмерно

<sup>47</sup> Отчет Комитета Госдумы по вопросам безопасности о своей деятельности и результатах, достигнутых в 2004-2007 гг. (29 ноября 2007 г.); находится по адресу: <http://www.duma.gov.ru/csecure/arc4/otch/11.doc>.

<sup>48</sup> Информация из картотеки авторов.

<sup>49</sup> Бойков А. Д. «Третья власть в России. Книга вторая – продолжение реформ», 2002 г. (<http://estariol.litforex.biz/boikov2>)

<sup>50</sup> Ст. 42 УПК РФ.

<sup>51</sup> Ст. 11 и 164 (5) УПК РФ.

формализована и проходит слишком быстро, в результате чего потерпевшему нелегко четко понять свои права.

Жертва преступления, имеющая статус «потерпевшего», в ходе уголовного судопроизводства может пользоваться услугами адвоката, но государство предоставляет или оплачивает такого адвоката лишь в том случае, если потерпевший является несовершеннолетним или лишенным возможности самостоятельно защищать свои права и законные интересы по своему физическому или психическому состоянию (статья 45 (2) УПК). Пункт 3 статьи 42 УПК РФ предусматривает «потерпевшей стороне» компенсацию издержек на юридическое представительство в соответствии со статьей 131 УПК, в которой содержится перечень покрываемых из государственного бюджета судебных издержек различных участников уголовного дела. Однако в статье 131 УПК ничего не говорится о компенсации потерпевшему затрат на юридическое представительство. Таким образом, за исключением указанных выше обстоятельств, потерпевшие не имеют возможности получить квалифицированную юридическую помощь бесплатно.<sup>52</sup> Обычно представлять интересы потерпевшего следует прокуратуре, но, по утверждениям экспертов, на практике работники прокуратуры обычно не обеспечивают качественного представления прав потерпевшего, поскольку их основное внимание обычно направлено на проведение уголовного расследования.<sup>53</sup> В процессе сбора данных для данной оценки не было ясности в вопросе о том, предоставлялась ли правовая помощь жертвам, которые принимали участие в судопроизводстве по делам о торговле людьми.

Как уже неоднократно указывалось в настоящем отчете, существует ряд общественных организаций, которые оказывают помощь конкретным группам пострадавших, таким, как рабочие-мигранты, женщины или девушки, ставшие жертвами торговли людьми, женщины-жертвы насилия. Они также предлагают новые виды помощи мигрантам-жертвам эксплуатации и жертвам торговли людьми. Кроме того, юридические фирмы все чаще берут в производство дела мигрантов; в качестве примера можно привести «Московский юридический центр», который создал у себя центр миграции, предоставляющий помощь мигрантам.<sup>54</sup> Нужно также отметить, что в последние годы целый ряд коммерческих юридических фирм начали предоставлять консультативную помощь мигрантам по вопросам миграции на коммерческой основе, что подчеркивает факт наличия спроса на такие услуги. Международная организация по миграции (МОМ) также предоставляет правовую помощь пострадавшим. Однако в целом большинство

---

<sup>52</sup> Бойков А. Д. «Третья власть в России. Книга вторая – продолжение реформ», 2002 г. (<http://estariol.litforex.biz/boikov2>)

<sup>53</sup> Там же.

<sup>54</sup> <http://www.center-migracia.ru/>

организаций получают недостаточное финансирование и сообщают, что вынуждены сокращать деятельность по оказанию правовой помощи (более подробную информацию можно найти ниже в разделе о предоставлении компенсации).<sup>55</sup>

Важно отметить, что существует институт Омбудсмана или *Управление уполномоченного Российской Федерации по правам человека*, которое, хотя и не предоставляет юридической помощи в уголовных процессах, занимается проблемами прав жертв и имеет мандат на рассмотрение и последующий контроль индивидуальных жалоб (в том числе от иностранцев на территории РФ) на нарушение прав человека, а также на анализ законодательства на предмет улучшения ситуации в области прав человека.<sup>56</sup> Доклад Уполномоченного по правам человека РФ за 2006 г.<sup>57</sup> вопрос о торговле людьми специально не затрагивал, хотя впервые в него была включена глава о правах человека и свободах в контексте проблем миграции. В докладе также упоминается проблема эксплуатации и обращения правоохранительных органов с лицами, которые принуждались к рабскому труду:

«По имеющимся экспертным оценкам, общая численность постоянно находящихся в России нелегальных иммигрантов колеблется от 5 до 10 млн. человек и имеет устойчивую тенденцию к увеличению. Проблема очевидна. Суть ее ... и в том, что, не имея установленного правового статуса, они остаются бесправными и подвергаются в связи с этим откровенной эксплуатации вплоть до принуждения к труду. Негативные последствия такого положения велики. В российском обществе формируется терпимое отношение к жестоким формам эксплуатации иммигрантов. Представители власти, прежде всего сотрудники правоохранительных органов, вымогают у «нелегалов» взятки, облагают незаконными поборами. Работодатели их обманывают».

В том же докладе Омбудсмен указал, что в 2006 году управления по правам человека в России получили на 10% больше жалоб от беженцев, внутренне перемещенных лиц, мигрантов и россиян, живущих за рубежом, однако он не уточнил, какой процент этих заявлений поступил от мигрантов, а также каков характер этих заявлений.

---

<sup>55</sup> Информация из картотеки авторов.

<sup>56</sup> Ст. 15 Закона Об Уполномоченном по правам человека в Российской Федерации 26 февраля 1997 г. N 1-ФКЗ.

<sup>57</sup> <http://www.ombudsmanrf.ru/doc/ezdoc/06.shtml>

### 4.3. Защита и помощь со стороны государства

#### *Помощь*

Законопроект «О противодействии торговле людьми»<sup>58</sup> прошел обсуждение на многочисленных семинарах и конференциях в Москве и ряде других регионов, а также на парламентских слушаниях. Законопроект включает ряд важных положений о системе оказания помощи жертвам торговли людьми, а также о сотрудничестве между государственными ведомствами и общественными организациями, в соответствии с рекомендациями ОБСЕ.

В отличие от УК РФ, который не содержит определения жертвы торговли людьми, законопроект определяет жертву как *«лицо, пострадавшее от торговли людьми, независимо от того, имелось ли согласие данного лица на вербовку, перевозку, передачу, продажу или иные действия, связанные с торговлей людьми»*. Таким образом, законопроект прямо упоминает проблему согласия (на которую УК РФ в определении преступления торговли людьми не ссылается вообще), хотя и без указания средств, применение которых опровергает факт такого согласия.

По этому законопроекту все лица, в отношении которых было совершено преступление торговли людьми, получают статус жертвы торговли людьми и имеют право на получение правовой, психологической, медицинской и социальной помощи. Вместе с тем, не ясно, кто располагает полномочиями по присвоению статуса жертвы торговли людьми, или на основании каких критериев будут приниматься такие решения. Законопроект также предусматривает создание специализированных учреждений для оказания помощи жертвам торговли людьми или уязвимым группам населения, временных убежищ и центров поддержки, которые должны предлагать консультации и меры социальной реабилитации. В нем выделяются общие меры поддержки для всех жертв торговли людьми, и дополнительные меры, предусмотренные лишь для тех, кто дают согласие на сотрудничество с правоохранительными органами. Также, в нем содержится требование о государственном финансировании, необходимом для обеспечения стабильности и преемственности мер противодействия торговле людьми.

Законопроект значительно расширяет существующую законодательную базу для предоставления защиты и помощи жертвам торговли людьми. Однако в нем отсутствуют нормы регламентирующие процесс выявления жертв торговли людьми или механизм их направления для получения помощи. Кроме того, в нем отсутствуют положения о

---

<sup>58</sup> <http://www.duma.gov.ru/comlaw/job/conf.shtml>

предоставлении пострадавшим времени на обдумывание, вида на жительство, разрешений на занятие трудовой деятельностью, или о праве на получение компенсации, которые следует рассмотреть на предмет их включения в законопроект в случае его возможного принятия.

### ***Время на обдумывание и сотрудничество с правоохранительными органами***

В соответствии с рекомендациями ОБСЕ жертвам торговли людьми необходимо предоставить некоторый период на размышление, во время которого они смогут принять обоснованное решение о даче или об отказе от дачи показаний в процессе уголовного судопроизводства. В течение этого периода жертвам следует предоставлять всю необходимую помощь независимо от того, какое решение они впоследствии примут в отношении сотрудничества с правоохранительными органами.<sup>59</sup>

В России в настоящее время действует порядок, при котором все жертвы, которые попадают в поле зрения правоохранительных органов, в обязательном порядке должны давать свидетельские показания без промедления. Отказ потерпевшего от дачи показаний является уголовно наказуемым деянием (за исключением показаний против себя самого, своего супруга и своих близких родственников) и наказывается в соответствии со ст. 308 УК РФ штрафом, исправительными работами либо арестом на срок до трех месяцев. Жертвы, которые отказываются сотрудничать со следствием, помимо того, что становятся объектом уголовного преследования, как правило, остаются вообще незамеченными правоохранительными органами, не участвуют в уголовном процессе и не фигурируют в делах в качестве потерпевших. Закон создает двойственную ситуацию, поскольку, с одной стороны, запрещает «применение угроз, шантажа или иных незаконных действий» для получения показаний со стороны следователя (ст. 302 УК РФ), а с другой стороны, практически принуждает потерпевших к этому под страхом наказания. На практике, как сообщили эксперты в своих интервью в рамках настоящего исследования, никакой альтернативы, либо времени для обдумывания и принятия взвешенного решения о даче свидетельских показаний, как того требуют международные стандарты, жертвам торговли людьми (как, впрочем, и жертвам других преступлений) не дается.

В ходе экспертных интервью было выяснено, что сотрудники правоохранительных органов не понимают, почему жертвы торговли людьми должны пользоваться какими-то

---

<sup>59</sup> Механизмы перенаправления жертв торговли людьми на национальном уровне. Практическое руководство ОБСЕ, БДИПЧ, Варшава, 2004, с. 103.

«преимуществами» по сравнению с другими потерпевшими в отношении требования о сотрудничестве с правоохранительными органами. Оказалось, что в целом они не знакомы с фактами, которые свидетельствуют о том, что в случае предоставления жертвам помощи безо всяких условий, как предполагает система МПЖ, в долгосрочной перспективе они могут стать более надежными и последовательными свидетелями обвинения. Вероятно, тему необходимости предоставления времени на обдумывание следует включить в будущие программы обучения сотрудников правоохранительных органов, а также включить ее в закон в виде права жертв торговли людьми.

### ***Право иностранных граждан на легальное пребывание в России***

В настоящее время российское законодательство не предоставляет жертвам торговли людьми каких-либо специальных прав на кратковременное пребывание и работу в России. Вместе с тем, по утверждениям экспертов из администрации Президента, жертвы, принимающие участие в уголовном производстве смогли бы получить право на проживание в России до момента завершения судебного процесса. Несмотря на то, что законом это не предусмотрено, теоретически миграционная служба должна удовлетворять просьбы сотрудников правоохранительных органов о выдаче разрешений на пребывание в стране во время следственных мероприятий или судебных слушаний.<sup>60</sup> В то же время факты свидетельствуют о том, что многие возможные жертвы торговли людьми и принудительного труда высылаются в страну происхождения по причине их нелегального миграционного статуса, так как не видно, чтобы предпринимались какие-либо меры по идентификации жертв до их депортации (см. ниже раздел, посвященный вопросу о депортации).<sup>61</sup> Соответственно, эти лица не получают доступа к программам помощи, а также лишаются возможности воспользоваться своим правом на правосудие.

В январе 2007 г. в силу вступило несколько законов, упрощающих порядок легализации мигрантов в России, который может быть применен и к жертвам торговли людьми.<sup>62</sup> Принятые дополнения касаются мигрантов из некоторых стран СНГ, которые составляют более 80% всей трудовой миграции в Россию и обычно не нуждаются в визе для въезда на территорию России (хотя эти дополнения внесли также изменения в правила для мигрантов из стран, имеющих визовый режим с Россией). Они предусматривают

---

<sup>60</sup> Информация из картотеки авторов. См. также Отчет Государственного департамента США о торговле людьми 2006 г. Россия [US Trafficking in Persons Report 2006, Russia narrative (<http://www.state.gov/g/tip/rls/tiprpt/2006/65990.htm>)].

<sup>61</sup> Интервью зам. начальника Управления по работе с органами обеспечения безопасности Правительства Москвы (март 2006).

<sup>62</sup> Федеральный закон Российской Федерации от 18 июля 2006 г. N 110-ФЗ «О внесении изменений в Федеральный закон «О правовом положении иностранных граждан в Российской Федерации» и о признании утратившими силу отдельных положений Федерального закона «О внесении изменений и дополнений в некоторые законодательные акты Российской Федерации»; Федеральный закон Российской Федерации от 18 июля 2006 г. N 109-ФЗ «О миграционном учете иностранных граждан и лиц без гражданства в Российской Федерации».



упрощенный порядок приема иностранных граждан на работу, выдачи разрешений на временное пребывание в стране и регистрации. Гражданам Беларуси для работы в России не нужна ни виза, ни разрешение на работу. Граждане Азербайджана, Армении, Казахстана, Кыргызстана, Молдовы, Таджикистана, Узбекистана и Украины въезжают в Россию без визы, но им необходимо получать разрешение на работу, которую должны иметь также и лица, прибывающие из стран с визовым режимом. Лица, которым виза для въезда в Россию не нужна, подают заявления о получении разрешения на работу лично. Лица из стран с визовым режимом подают заявления о выдаче разрешения на работу в консульство России на территории своей страны, причем их работодатель также должен подать заявление о выдаче такого разрешения на работу.<sup>63</sup> Сокращен срок выдачи всех разрешений, а также число документов, необходимых для их выдачи. Например, разрешение на работу для гражданина страны СНГ с безвизовым режимом подлежит выдаче в течение 10 дней. Устранена строгая привязанность конкретного работника к конкретному нанимателю, которая приводила в прошлом к различным формам зависимости от работодателя и к эксплуатации. По новому законодательству работник получает разрешение на работу с указанием конкретного вида работ, после чего он (или она) может свободно выбирать и менять место работы в течение всего срока действия разрешения. Заявление на разрешение на работу подается просто на основании регистрации данного лица (см. ниже). Вместе с тем, работодатели обязаны уведомить миграционную службу и местные власти о заключении трудового договора с иностранцем в течение 10 дней после его заключения.

Порядок регистрации также стал проще: мигрант может зарегистрировать свой статус, пошлав документы по почте. Временная регистрация (которая, по новым правилам, осуществляется для учета мигрантов) все еще привязана к какому-либо определенному адресу в соответствии с Законом «Регистрация иностранцев и лиц без гражданства в Российской Федерации» от 18 июля 2006 г.<sup>64</sup> Однако во многих случаях владельцы помещений по разным причинам отказываются регистрировать мигрантов по своему адресу или предлагают помещения, не пригодные для жилья. В связи с этим мигранты часто используют фальшивые адреса или получают поддельные документы через посредников.<sup>65</sup> В то же время закон разрешает работодателю предоставлять адрес своей фирмы, по которому и могут регистрироваться мигранты. Неудобство данного

---

<sup>63</sup> Статус рабочего-мигранта регулируется в России Федеральным законом «О порядке выезда из Российской Федерации и въезда в Российскую Федерацию» от 15 августа 1996 г. (с поправками), Федеральным законом «О юридическом статусе иностранных граждан в Российской Федерации» (с поправками), Федеральным законом «О миграционном реестре иностранных граждан и лиц без гражданства в Российской Федерации» (с поправками).

<sup>64</sup> [http://www.fms.gov.ru/upload/iblock/d06/fz\\_6.pdf](http://www.fms.gov.ru/upload/iblock/d06/fz_6.pdf)

<sup>65</sup> <http://www.berator.ru/consultant/article/449?print=1>

положения заключается в том, что иногда мигранту требуется некоторое время на поиски работы, тогда как в соответствии п. 2 статьи 20 того же закона они обязаны зарегистрироваться в течение трех дней после прибытия в Россию.

С одной стороны ожидается, что эти изменения в законодательстве обеспечат соблюдение закона об иммиграции более значительным числом мигрантов, в первую очередь, из стран СНГ, которые, таким образом, будут пребывать в России на законном основании. Ожидается, что это само по себе будет способствовать сокращению доли теневой экономики и нелегальной миграции, которая может стать питательной почвой для торговли людьми и эксплуатации. Статистические данные за первую половину 2007 г. свидетельствуют об увеличении числа зарегистрированных мигрантов и выданных разрешений на работу, но это не обязательно означает и сокращение числа нерегулярных рабочих-мигрантов, в среде которых возникновение эксплуатации более вероятно.<sup>66</sup> Из сказанного следует, что, хотя с помощью изменений миграционной политики удалось повысить долю легальной миграции, одних этих мер может оказаться недостаточно для значительного снижения доли теневой экономики, которая по-прежнему зависит от притока дешевых, лишенных защиты работников.

В то же время, успех новых миграционных правил зависит и от осведомленности и правовой грамотности самих мигрантов, а также от эффективности работы правительства и других ведомств, которые отвечают за порядок легализации. Между тем, по сообщениям, меры по повышению осведомленности мигрантов о новых правилах были приняты с опозданием, хотя сейчас такая информация уже имеется в широком доступе. Кроме того, по мнению российских экспертов, каналы нелегальной миграции так прочно укоренились, что нужны специальные, целенаправленные меры, которые переключили бы внимание мигрантов на официальные каналы. Вдобавок государственные учреждения не всегда эффективно справляются с задачей обработки заявлений на регистрацию и на разрешение на работу, что, по сообщениям, приводит к длинным очередям, широкому распространению случаев неуважительного обращения властей с мигрантами, и к коррупции. Эксперты, давшие интервью для настоящего исследования, считают, что необходимо изменить «культуру» самих местных подразделений Федеральной миграционной службы, отвечающих за выдачу разрешений на работу. Исследования показывают, что у многих мигрантов управления миграционной службы ассоциируются

---

<sup>66</sup> По данным МВД с января по май 2007 г. миграционный учет в России прошли 2,5 млн. иностранных граждан. Разрешения на трудовую деятельность получили 850 тыс. человек. Для сравнения: за весь 2006 г. было выдано всего 650 тыс. таких разрешений. В Москве с января 2007 г. по май 2007 г. по сравнению с аналогичным периодом 2006 г. число лиц, вставших на миграционный учет, увеличилось в три раза. По данным управления Федеральной миграционной службы по Москве с 15 января 2007 года, то есть с момента вступления в силу нового миграционного законодательства, по 1 июня 2007г. на учет в Москве встали 609 тыс. иностранцев. Более 300 тысяч получили разрешение на работу. Однако официально (по трудовому договору) приняты на работу лишь 67,3 тыс. мигрантов или 22% получивших разрешения на работу.

скорее с милицией, чем с организацией, призванной оказывать мигрантам услуги и помощь, и лишь 25% мигрантов изъявляют желание обращаться к этим структурам (к милиции и к миграционной службе) за помощью для легализации своего статуса или при нарушении их прав.<sup>67</sup>

---

<sup>67</sup> Информация из картотеки автора.

## 4.4 Арест имущества и компенсация ущерба жертвам торговли людьми

### *Возмещение ущерба*

Право жертв торговли людьми на возмещение ущерба защищено статьей 52 Конституции РФ:

«Права потерпевших от преступлений и злоупотреблений властью охраняются законом. Государство обеспечивает потерпевшим доступ к правосудию и компенсацию причиненного ущерба».

Это положение означает лишь наличие законной возможности требовать компенсацию от лица, причинившего ущерб, но не гарантию государства о выплате компенсации. Как показано ниже, государство приняло на себя обязательство по выплате компенсаций лишь в ограниченных ситуациях, в которых может быть установлена прямая или косвенная вина государства; что касается торговли людьми, то ее жертвы, похоже, в эту классификацию не попадают.<sup>68</sup>

В целом признается, что случаи выплаты компенсации в рамках уголовного производства в России имеют место редко. Этот вопрос подробно обсуждался на встрече в формате круглого стола «Проблемы юридического и социального статуса жертв в России», организованного НПО «Спротивление» в Госдуме РФ 15 января 2007 г.<sup>69</sup> Российское законодательство не регулирует порядок определения размера компенсации за моральный ущерб или гибель людей. Этот вопрос оставлен на усмотрение суда, что трудно признать удачным решением. Оценка ущерба осуществляется на основе понятий «обоснованности» и «справедливости», что ставит суд в затруднительное положение. В результате суды назначают минимальные суммы компенсаций.<sup>70</sup>

### *Государственные программы компенсации*

Не существует ни одной финансируемой государством программы по выплате компенсаций жертвам торговли людьми или жертвам уголовных преступлений в целом, хотя предложения о ее принятии выдвигались юридическим сообществом России при поддержке официальных лиц правительства.<sup>71</sup> Однако само явление государственных компенсаций все же имеет место. В 1998 г. Российская Федерация приняла программу компенсаций жертвам терроризма, которая возлагает обязанность по выплате таких

<sup>68</sup> Интервью с представителем МВД.

<sup>69</sup> Трунов И. Л. «Проблемы соблюдения прав и свобод жертв преступности» (<http://www.pvlast.ru/archive/index.pr378.php> или на веб-сайте «Единой России по адресу: <http://www.edinros.ru/news.html?id=118380>).

<sup>70</sup> Трунов И. Л. «Проблемы соблюдения прав и свобод жертв преступности» (<http://www.pvlast.ru/archive/index.pr378.php>).

<sup>71</sup> Выступление замминистра МВД Николая Овчинникова на встрече в формате круглого стола «Проблемы юридического и социального статуса жертв в России» 15 января 2007 г. Извлечение из этого выступления опубликовано на веб-сайте «Единой России» <http://www.edinros.ru/news.html?id=118380> и по адресу: <http://estariol.litforex.biz/boikov2/05.htm>

компенсаций на федеральные округа.<sup>72</sup> В подобных случаях требование о выплате компенсации надлежит подавать в местный суд, который и определяет сумму выплаты.<sup>73</sup>

### *Компенсации, назначаемые судами*

#### *(i) Гражданское и уголовное судопроизводство*

В ходе уголовного судопроизводства пострадавшая сторона может подать гражданский иск против обвиняемого, который рассматривается одновременно с уголовным делом.<sup>74</sup> В соответствии с Гражданским кодексом РФ, в такой иск можно включать требование о компенсации как материального, так и морального ущерба.<sup>75</sup>

Начиная с 1992 г., кодекс предусматривает, что подаваемый в ходе уголовного дела гражданский иск должен выделяться в отдельное производство. На практике же суды рассматривают такие иски после вынесения приговора по уголовному делу, так что, в случае задержки с вынесением приговора, решение по гражданскому иску также может быть задержано.

Как указано выше, следует, чтобы сотрудник милиции, следователь, или обвинитель разъяснил жертве, как пострадавшей стороне, ее права, включая и право на подачу гражданского иска в ходе уголовного разбирательства. Суд не имеет права возбудить такой иск по долгу службы, поэтому важно, чтобы жертва знала о своем праве подать иск на данном этапе. Прокуратура может возбудить гражданский иск лишь от имени детей, инвалидов или иных лиц, которые по разным причинам не могут защищать свои права.<sup>76</sup> Таким образом, потерпевшая сторона должна подать гражданский иск и подтвердить его доказательствами. В связи с тем, что гражданские иски регулируются различными законами, потерпевшие не могут их вести без юридической помощи, которая обычно не предоставляется бесплатно.<sup>77</sup> Следственные органы и прокуроры обязаны собрать доказательства, достаточные для обвинения подозреваемого в совершении преступления, однако в их обязанности не входит сбор информации, доказывающей характер и размеры ущерба, понесенного пострадавшим. Это обязанность истца. Если суд найдет факт ущерба недоказанным, он может отказать в приеме гражданского иска.

Жертвы торговли людьми имеют право на преследование торговца в гражданском суде независимо от того, имело ли место уголовное расследование или судебное

<sup>72</sup> Закон о терроризме от 25 июля 1998 г.

<sup>73</sup> Обзор этой схемы можно найти в: «Жертвы: поддержка и помощь» [Victims – Support and Assistance], Совет Европы, сентябрь 2006 г., сс. 235-237.

<sup>74</sup> Статья 44 (1) УПК РФ.

<sup>75</sup> Статьи 130, 150 и 151 ГК РФ.

<sup>76</sup> Параграф 3, статья 44 УПК РФ.

<sup>77</sup> <http://www.pvlast.ru/archive/index.pr378.php>.

разбирательство. В этом случае, как и во всех гражданских делах, пострадавший должен доказать наличие фактов, которые, по его утверждению, стали причиной понесенного им ущерба, а также представить доказательства размера ущерба. По мнению многих экспертов, кроме того, что это очень длительная и громоздкая процедура, торговцы людьми и работодатели (эксплуататоры) иногда могут заручиться поддержкой со стороны высокопоставленных чиновников из правоохранительных органов, что делает их «неуязвимыми» по отношению к искам, поданным через суд.<sup>78</sup> Кроме того, мигранты живут в постоянном страхе мести, которая не замедлит себя ждать в ситуации практически полного отсутствия защиты со стороны милиции.

В интервью, которые проводились в рамках настоящего исследования, представители НПО, оказывающих содействие жертвам преступлений, сообщили, что им не известно ни одного случая, когда бы жертва торговли людьми (в целях сексуальной эксплуатации) подала гражданский или уголовный иск для возмещения ущерба. В качестве причин назывались страх перед новой встречей с торговцем, стремление жертв забыть сам факт ситуации торговли людьми, в которой они оказались, и отсутствие доверия к судам.<sup>79</sup> Вместе с тем, часто упоминают и такую проблему, как давление на жертв, вскоре после их контакта с организациями по оказанию помощи или с правоохранительными органами, с целью принуждения их к подаче иска. Как правило, начало преследования по гражданскому делу возможно в течение довольно длительного срока (согласно ГПК РФ, до трех лет с даты ущерба). Российские НПО отмечают, что, после некоторого периода стабилизации, женщины-пострадавшие жалеют, что не подали иск раньше. Следовательно, организации, предоставляющие жертвам помощь и консультации, могли бы советовать своим клиентам, что они могут подать гражданский иск в течение этих трех лет, и им не всегда обязательно пользоваться таким правом немедленно с учетом возможных проблем практического характера (например, с учетом необходимости обнаружения местонахождения ответчика).

В то же время эксперты правоохранительных органов приводят ряд причин того, что механизм гражданского иска в ходе уголовного судопроизводства в настоящее время не работает в случае с жертвами торговли людьми. К ним относятся: правовая неграмотность потерпевших, которые часто просто не знают о возможности подачи гражданского иска в уголовном судопроизводстве, что означает, что соответствующие органы ненадлежащим образом информируют жертв об их правах; недоступность квалифицированной независимой юридической и адвокатской помощи для

---

<sup>78</sup> Информация из картотеки автора.

<sup>79</sup> Интервью с сотрудниками НПО: Центр «Сестры» и Центр помощи жертвам торговли людьми Коалиция «Ангел», с.3

заинтересованных потерпевших; неверие в возможность положительного решения по иску; сложность законодательной процедуры принятия такого решения и необходимость доказывания причинно-следственных связей понесенного ущерба. Кроме того, в большинстве случаев пострадавшие по разным уголовным делам не ведут активной защиты своих прав, поскольку знают, что ничего не получат по окончании разбирательства.<sup>80</sup> Вдобавок подобные иски осложняют судопроизводство, и поэтому правоохранительные и судебные органы не заинтересованы в их поддержке.<sup>81</sup> Эксперты также считают, что, даже если бы иск и был подан, это вряд ли привело бы к реальному результату, поскольку преступники, которые занимаются криминальным бизнесом, как правило, «прячут» все свое имущество и незаконно полученные доходы (например, оформляют все на подставных лиц).<sup>82</sup> Таким образом, даже если суд и примет иск пострадавшей стороны о возмещении вреда, то без конфискации имущества (см. ниже) получить компенсацию будет не просто или даже невозможно.

#### *(ii) Иски в делах о трудовых спорах*

Как указывалось выше, российское законодательство предусматривает запрет на использование принудительного труда – ст. 4 Трудового кодекса РФ. В статье дается определение принудительного труда, которое распространяется и на ситуации, связанные с *«нарушением установленных сроков выплаты заработной платы или выплатой ее не в полном размере»*, но без учета других форм принуждения или угроз.

Статья 381 Трудового кодекса РФ предусматривает обстоятельства, при которых возможно урегулирование индивидуального трудового спора, и определяет, что право на подачу иска предоставляется индивидуальному работнику и работодателю, *«ранее состоявшим в трудовых отношениях»*. На практике же многие жертвы торговли людьми работают без оформления трудовых документов, их трудовые отношения являются неофициальными и незарегистрированными, и, таким образом, не подлежат защите в соответствии с Трудовым кодексом. Статья 11 кодекса регулирует трудовые отношения иностранных граждан с законным статусом (т.е. лиц, имеющих разрешения на работу, выданные согласно положениям статьи 18). Еще одна проблема связана с тем, что рабочий-мигрант, желающий оспаривать свое дело в суде, может иметь ограниченную свободу передвижения, что делает невозможным его обращение к юристу, в НПО или в

---

<sup>80</sup> Бойков А. Д. «Третья власть в России. Книга вторая – продолжение реформ», 2002 г. (<http://estarriol.liteforex.biz/boikov2>).

<sup>81</sup> Интервью с Марией Витальевной Климовой (Следственный комитет МВД РФ); интервью с Марианной Анатольевной Кочубей (МВД РФ, референт); интервью с Юрием Евгеньевичем Пудовочкиным (Московский университет МВД РФ, профессор).

<sup>82</sup> Интервью с Татьяной Валентиновной Холшевицкой (независимый эксперт).

суд<sup>83</sup>; кроме того, он может бояться депортации по причине своего нелегального статуса. Таким образом, российское трудовое законодательство не предоставляет никакой защиты нелегальным рабочим-мигрантам.<sup>84</sup>

Вместе с тем, имеются сообщения о нескольких успешных исках о возмещении ущерба за трудовую эксплуатацию, которые *путем переговоров* выиграли профсоюзы или представители НПО от имени жертв торговли людьми или подвергнувшихся эксплуатации рабочих-мигрантов. В *Российском профсоюзе работников строительства и промышленности строительных материалов* исследователям сообщили, что работодатели часто боятся предстать перед судом и соглашаются урегулировать иски (например, за невыплату или неполную выплату заработной платы, или иски о компенсации за производственную травму) просто в результате переговоров по телефону. Таким образом, урегулирование подобных исков происходит не строго в рамках законодательной базы. Кроме того, профсоюзы имеют свободный доступ на любое предприятие, на котором работает хотя бы один член профсоюза, поэтому рабочие, желающие иметь своих представителей и получать помощь от профсоюза, должны предварительно вступить в профсоюз.

Существуют признаки того, что суды являются менее эффективным средством получения компенсации, чем простые переговоры. НПО «*Центр права и миграции/Фонд Таджикистана*», предоставляющая помощь рабочим-мигрантам из Таджикистана, считает, что обращение в суд – это наименее эффективный способ оказания помощи и защиты рабочим-мигрантам, чьи права были нарушены.<sup>85</sup> Это следствие того факта, что большая часть пострадавших – нерегулярные мигранты, не имеющие никаких прав, поскольку не имеют ни трудового договора, ни разрешения на работу. В такой ситуации чрезвычайно трудно представить требуемые судом доказательства наличия причинно-следственной связи между действиями работодателя (посредника) и ущербом, нанесенным жертве эксплуатации (торговли людьми). Фонд Таджикистана (который, главным образом, принимает жалобы мигрантов на невыплату заработной платы, несправедливое увольнение, арест, ограничение свободы передвижения или невыплату компенсаций за производственные травмы) также широко прибегает к практике посредничества. Эта организация получает от лица, нуждающегося в помощи, подробную информацию о соответствующем работодателе и используемой им рабочей силе и приступает к переговорам по телефону, в ходе которых угрожает прибегнуть к

---

<sup>83</sup> «Принудительный труд в Российской Федерации», 2005 г.; см. выше №7 сс. 24-25.

<sup>84</sup> «Принудительный труд в Российской Федерации», 2005 г.; см. выше №7 с. 27.

<sup>85</sup> Интервью с представителем организации «Миграция и право /Фонд Таджикистан».



судебному преследованию и к помощи соответствующего профсоюза. Налаженные контакты с юристами Федеральной миграционной службы помогают оказать влияние на работодателей, которые опасаются штрафов за использование труда нерегулярных мигрантов. Такие методы позволяют добиваться выплат рабочим-мигрантам.<sup>86</sup>

Однако многие из наиболее уязвимых рабочих мигрантов, жертв торговли людьми или эксплуатации работают в условиях полного отсутствия профсоюзов, без трудового договора или разрешения на работу, причем часто в ситуациях ограниченной свободы передвижения и связи. Таким образом, они не могут получить помощь профсоюза, а установить и подтвердить в суде общей юрисдикции их иски о выплате компенсации на основе существующих трудовых отношений чрезвычайно трудно. Кроме того, хотя некоторые профсоюзы готовы отстаивать интересы рабочих-иностранцев независимо от наличия у них правового статуса, лишь немногие решаются обратиться к ним за помощью. Как показало одно исследование, мигрантам редко известно о существовании профсоюзов и других благотворительных организаций, защищающих их права.<sup>87</sup>

При этом следует учесть, что речь идет о ситуации, в которой даже легальным рабочим трудно добиться принудительного соблюдения своих трудовых прав.<sup>88</sup>

В заключение, следует отметить, что возможно компенсации уже выплачивались по решению различных российских судов, однако такие факты редко становятся достоянием гласности. Один прецедент, о котором сообщалось, было решение Хорольского районного суда Приморского Края, который присудил выплату 144 тысячи рублей жертве эксплуатации на животноводческой ферме (из них 44 тысячи рублей составляли задолженность по зарплате, а 100 тысячи рублей были выплачены как компенсация за моральный ущерб).<sup>89</sup> Подобные прецеденты следует документировать и анализировать с тем, чтобы повысить информированность, как властей, так и пострадавших о существующих возможностях получения компенсации.

---

<sup>86</sup> Информация из картотеки автора.

<sup>87</sup> Трудовая миграция в Россию в контексте новой миграционной политики и роста терроризма (на примере Саратова, Челябинска и Ростова-на-Дону), исследование МОМ/БДИПЧ ОБСЕ, 2004-2005 г.; «Информационная поддержка разработки программы легализации (иммиграционной амнистии) трудовых иммигрантов в Российской Федерации», проект МОМ/БДИПЧ ОБСЕ 2005-2006 гг.

<sup>88</sup> См. отчет МОТ за 2007 г. о соблюдении Российской Федерацией Конвенции о заработной плате от 1949 г. (№ 95) (ратифицирована в 1961 г.) «...Комитет напоминает о своих предыдущих замечаниях относительно хронического роста задолженности по зарплате, которая сказывается на миллионах работников и членах их семей, и о необходимости активизировать действия правительства по недопущению, чтобы это явление не превратилось в эндемичное или цикличное. Комитет с сожалением отмечает, что до сих пор не получил отчет от правительства. Кроме того, Комитет обращает внимание на замечания, сделанные Независимым профсоюзом рыбаков Камчатки в отношении применения Конвенции. Эта рабочая организация утверждает, что заработная плата рыбакам и переработчикам рыбной продукции – отрасли, в которой, по расчетам, работает около 20 тыс. рыбаков, обеспечивающих 80 тыс. рабочих мест на берегу – вообще не выплачивается, и что у них отсутствуют надлежащие и эффективные меры правовой защиты, которые позволили бы добиться выплаты задержанной зарплаты. Комитет призывает правительство дать ответ с тем, чтобы эти замечания можно было рассмотреть подробно на следующей сессии [Комитет просит правительство дать подробный ответ на эти замечания в 2007 г.]».

<sup>89</sup> Пресс релиз Прокуратуры Российской Федерации и Прокуратуры Приморского края от 13 августа 2007 г., <http://www.prosecutor.ru/pressrelease/print/118697842/>

## *Арест имущества*

В последние годы закон об аресте активов и конфискации имущества претерпел целый ряд изменений. В декабре 2003 г., по инициативе Президента, полномочия, связанные с конфискацией имущества, были отменены и заменены системой штрафов. В 2006 г. положения о конфискации имущества были восстановлены в УК РФ в отношении широкого ряда тяжких преступлений, в том числе в отношении торговли людьми и использования рабского труда.<sup>90</sup> Кроме того, по новому закону имущество подлежит компенсации и в том случае, если оно было передано виновным другому лицу, если последнему было или должно было быть известно, что данное имущество приобретено преступным путем.

В самом начале следствия органы внутренних дел или прокуратура могут обратиться в суд с заявлением об ограничении права распоряжения имуществом для того, чтобы не позволить лицу, которое понимает, что находится под следствием, распоряжаться своими активами.<sup>91</sup> Такое ограничение может быть обращено лишь на активы в виде:

*«Ст.104.1 а и б УПК: денег, ценностей и иного имущества, полученных в результате совершения преступлений и любых доходов от этого имущества (или их эквивалент, в который они были «преобразованы» – например, дом, приобретенный за полученные преступным путем доходы),*

*Ст. 104.1 в УПК: денег, ценностей и иного имущества, используемых или предназначенных для финансирования терроризма, организованной группы, незаконного вооруженного формирования, преступной организации,*

*Ст. 104.1 г ЕGR: орудий, оборудования или иных средств совершения преступления, принадлежащих обвиняемому».*

(Деньги или имущество, переданные другому лицу, подлежат конфискации лишь в том случае, если такому лицу было известно, что они приобретались преступным путем. В случае если имущество используется, допускается конфискация его денежной стоимости.)

После вынесения приговора в конце уголовного разбирательства судья принимает решение о том, можно ли использовать арестованные или подвергнутые ограничению активы для прямой выплаты компенсации или взыскания ущерба в гражданском порядке, или они подлежат конфискации, или надлежит применить и ту, и другую меру.<sup>92</sup> Однако,

---

<sup>90</sup> Ст. 5.1, 104.1-3 УК РФ 20/11/2006 г., ст.115 УПК РФ, 20/11/2006 г.

<sup>91</sup> Ст.115 УПК РФ.

<sup>92</sup> Статья 230 и 299 УПК РФ.

для того, чтобы это произошло, жертва должна подать заявление до окончания расследования в суде первой инстанции.<sup>93</sup> Насколько нам известно, в делах о торговле людьми ни одного такого заявления подано не было.

---

<sup>93</sup> Ст. 44 (2) УПК РФ. (Данный параграф внесен федеральным законом 92-ФЗ от 02/04/2003 г.)

## 5. Механизм перенаправления жертв торговли людьми и процесс перенаправления

В основе МПЖ лежит процесс идентификации предполагаемых жертв торговли людьми различными заинтересованными сторонами и сотрудничество между ними в целях обеспечения перенаправления жертв специализированным службам.

Для МПЖ желательно, чтобы сотрудничество между правоохранительными органами и гражданским обществом или поставщиками услуг в деле идентификации и перенаправления жертв торговли людьми предпочтительно оформлялось в виде договоров о сотрудничестве между сторонами с распределением ролей и обязанностей между различными участниками. В некоторых странах за счет таких договоров удалось обеспечить для жертв торговли людьми незамедлительный доступ к защите и помощи, без их направления в центры временного размещения нерегулярных мигрантов или использования исключительно как источников информации для следствия, проводимого правоохранительными органами.<sup>94</sup> Опыт также показывает, что заключение договоров о сотрудничестве между государственными и негосударственными участникам МПЖ повышает число успешных судебных процессов над торговцами людьми, так как условия таких договоров способствуют тому, что жертвы начинают проявлять больше готовности к сотрудничеству со следствием и к даче показаний в суде.<sup>95</sup>

Лишь в редких случаях жертвам торговли людьми удастся самостоятельно выбраться из ситуации, в которой они оказались. Официальным органам, которые входят в контакт с жертвами торговли людьми следует осознать особую обстановку, в которой находятся эти люди, проявить понимание в отношениях с ними и предоставить им доступ к существующим механизмам защиты. Следовательно, важно, чтобы такие должностные лица получали надлежащую подготовку и инструктаж, которые бы повысили уровень их знаний о торговле людьми и обеспечили надлежащее обращение с пострадавшими. Кроме того, существует целый ряд средств, с помощью которых можно побудить предполагаемых жертв торговли людьми воспользоваться своими правами. К таким средствам относятся телефоны «горячей линии», работа мобильных групп социальной помощи («outreach») и консультационные центры («drop-in centres»). Государствам следует активно поддерживать такие меры защиты жертв. Работу мобильных групп следует нацелить на группы, которые рискуют попасть в ситуацию эксплуатации или торговли людьми, или находятся в непосредственной опасности оказаться в такой ситуации; мобильным группам следует просвещать таких людей в отношении их прав, о

---

<sup>94</sup> См. Руководство по МПЖ, сс.21-23 и 76-80 о договорах сотрудничества.

<sup>95</sup> См. ссылку на данные Федеральной криминальной полиции Германии, «Торговля людьми», 2002 г., которая приводится в Руководстве по МПЖ, с.76.

возможности выйти из того положения, в котором оказались не по своей воле, и искать средства правовой защиты. В своем недавнем решении Совет министров ОБСЕ призывает государства поддерживать стратегию работы с населением *«с целью донесения информации о торговле людьми в целях трудовой эксплуатации до групп мигрантов и лиц, выполняющих низкооплачиваемую работу, и особенно в таких уязвимых секторах, как сельское хозяйство, строительство, изготовление одежды или ресторанная индустрия, или в качестве домашней прислуги с тем, чтобы улучшить доступ потерпевших к механизмам помощи и правосудия ...»*.<sup>96</sup>

Выявление жертв торговли людьми может потребовать сложной и длительной работы. Иногда могут пройти недели, и даже месяцы, прежде чем лицо, пострадавшее от торговли людьми решится рассказать о том, что с ним случилось. Таким образом, процесс выявления в рамках МПЖ следует сделать частью программы защиты и поддержки пострадавших, которая в свою очередь зависит от того, будет ли предоставлено «время на обдумывание» и, по возможности, место для временного проживания нарушителей правил иммиграционного контроля. Важно предоставить таким лицам право легального проживания в стране и доступ к защите, для того, чтобы их положение стабилизировалось, и они были защищены от непосредственной опасности, как, например, опять стать жертвой торговли людьми после возвращения в страну происхождения.

МПЖ рекомендует, чтобы всем участникам, которые могут вступать в контакт с жертвами торговли людьми, отводилась определенная роль в процессе их перенаправления для получения помощи и поддержки. Речь не идет о том, чтобы, в целях выполнения обязательств ОБСЕ, был создан «национальный» центр перенаправления пострадавших. Скорее следует развивать механизмы выявления и перенаправления на базе существующей практики, усовершенствуя их по мере необходимости для обеспечения защиты прав пострадавших от торговли людьми. При этом важно, чтобы те государственные организации, которым предстоит вступать в контакт с жертвами торговли людьми, имели четкие инструкции относительно собственной роли и ответственности в области выявления и защиты пострадавших от торговли людьми.

В России увеличение числа расследованных случаев торговли людьми не привело к увеличению числа выявленных жертв или жертв, которым была оказана помощь, или к разработке механизмов для идентификации и защиты жертв торговли людьми. В Московской области не было заключено ни одного договора о сотрудничестве между государственными органами и местными поставщиками услуг, который был бы направлен

---

<sup>96</sup> «Усиление действий по борьбе с торговлей людьми, в том числе в целях трудовой эксплуатации, с применением комплексного и активного подхода», МС.DEC/14/06, декабрь 2006 г., п. 6 (е).

на выявление и защиту жертв торговли людьми. Похоже, что не было разработано и достаточного числа инструкций и пособий для государственных ведомств по выявлению жертв торговли людьми и надлежащему обращению с ними, несмотря на то, что проводилось большое количество семинаров и конференций, посвященных этим вопросам. Как уже говорилось в предыдущем разделе, вместо надлежащего обращения с жертвами торговли людьми правоохранные органы часто оказывают на них значительное давление с целью немедленного получения данных о торговцах людьми; в случае отказа дать информацию пострадавшим грозит наказание. Существуют и другие государственные органы, которые имеют возможность участвовать в выявлении жертв торговли людьми (и в перенаправлении их для получения помощи). Например, это Федеральная миграционная служба или Федеральная служба по труду и занятости. Однако у этих ведомств отсутствует мандат на выявление таких лиц и оказание им помощи.

Тем не менее, имеется информация о случаях сотрудничества между поставщиками услуг (НПО) и правоохранными органами. Такое сотрудничество во многом основано на личных контактах соответствующих работников. Есть примеры, когда НПО (например, *Центр «Сестры»* и *Коалиция «Ангел»*) обращались к правоохранным органам с просьбой проверить информацию, поступившую на горячую линию, о местонахождении возможной жертвы торговли людьми. Однако нет информации о том, чтобы с представителями НПО консультировались или вступали в контакт в связи с операциями правоохранных органов с целью облегчения выявления жертв и оказания им помощи.

Отсутствие институционализации сотрудничества между правоохранными органами и поставщиками услуг с целью выявления и перенаправления жертв торговли людьми объясняли рядом причин. Во-первых, правоохранные органы не осознают или неохотно признают, что жертвы торговли людьми нуждаются в помощи и имеют на нее право. Сотрудники местных органов охраны порядка часто не осведомлены о существовании организаций, которые могут оказать помощь жертвам. Показателен случай, который произошел в г. Ногинск Московской области, куда торговцы людьми переправили трех несовершеннолетних для сексуальной эксплуатации. Преступников приговорили к лишению свободы, но детей поместили в центр временной изоляции несовершеннолетних преступников. Никаких контактов с поставщиками специализированных услуг, работающими с жертвами торговли людьми (такими, как *Центр «Сестры»*, *Коалиция «Ангел»* или *Российская ассоциация кризисных центров*),

которые могли бы оказать жертвам надлежащую поддержку, не было. Этот случай показывает отсутствие понимания потребностей пострадавших: как стало известно, жертв можно было бы поместить не в центр изоляции несовершеннолетних преступников, а в один из финансируемых правительством Москвы государственных приютов для лиц, попавших в трудную жизненную ситуацию.<sup>97</sup> Наконец, сообщается о некоторой доле взаимного недоверия между НПО и правоохрнительными органами, а также о недостаточном опыте взаимодействия, на который они могли бы опираться при решении вопроса о том, когда и при каких обстоятельствах правоохрнительным органам можно обращаться к НПО за помощью.

### **5.1 Первый контакт и идентификация**

В связи с тем, что в ходе данного исследования не было установлено случаев перенаправления жертв торговли людьми (между правоохрнительными органами и поставщиками услуг) для оказания им помощи, трудно говорить о наличии идентификации жертв торговли людьми в России с целью предоставления им защиты, которая лежит в основе любого МПЖ. Между тем, как следует из уголовных дел, огромное большинство жертв торговли людьми, связанных с уголовными делами, «обнаруживаются» в России правоохрнительными органами в ходе различных оперативных мероприятий, основной целью которых вряд ли является обнаружение жертв торговли людьми. Выявление жертв и оказание им помощи возможно также осуществлять через консульские отделы посольств соответствующих стран.

#### ***Рейды правоохрнительных органов и выявление жертв торговли людьми***

Несмотря на то, что защита оказавшихся в опасности людей – конечная цель всех действий органов охраны правопорядка, на практике эта задача обычно отходит на второй план. Сотрудники правоохрнительных органов, в чью компетенцию входят вопросы противодействия торговле людьми, видят свою первейшую задачу именно в выявлении преступления, его квалификации и дальнейшем успешном расследовании. На жертв смотрят в первую очередь, как на информаторов в данном расследовании и на свидетелей уголовного судопроизводства, чьи показания необходимы для подкрепления других доказательств обвинения, полученных по данному преступлению. Как было сказано

---

<sup>97</sup> Информация предоставлена Еленой Тюрюкановой.

выше, если жертвы отказываются давать показания, на практике они не получают ни юридического статуса, ни прав.

По оценкам экспертов, чаще всего выявление жертв торговли людьми правоохранительными органами России происходит: (i) в процессе оперативных и следственных действий, проводимых в ходе расследования преступлений торговли людьми и использования рабского труда; (ii) в процессе оперативных и следственных действий, проводимых в ходе расследования других преступлений (в том числе, по так называемым «смежным» статьям, экономических преступлений и т.п.); (iii) в ходе рейдов или проверок, проводимых совместно МВД с миграционными и другими (трудовыми, налоговыми) органами с профилактическими и контрольными целями; (iv) по результатам заявлений пострадавших или их родственников в правоохранительные органы; (v) по информации, полученной правоохранительными органами от НПО, международных и других организаций.

Такие рейды, в жилых районах или на территории промышленных предприятий в целях обнаружения подпольных публичных домов, могут проводить подразделения ГУВД Москвы<sup>98</sup> (Управление уголовного розыска, включая отдел по борьбе с правонарушениями в сфере общественной нравственности («полиция нравов»), Управление обеспечения общественного порядка<sup>99</sup>, управления МВД по борьбе с экономическими преступлениями и организованной преступностью.<sup>100</sup> Кроме того, рейды могут проводить подразделения МВД по борьбе с налоговыми преступлениями, с уголовными преступлениями, районные инспекторы, налоговая инспекция, инспекция по труду в ходе проверки складов и иных промышленных объектов или жилых домов на предмет обнаружения контрафактной продукции или производящих ее подпольных мастерских. Рейды также проводятся на строительных объектах и рынках подразделениями паспортной и визовой службы Управления Федеральной миграционной службы, иммиграционной инспекцией, подразделениями МВД по поддержанию общественного порядка, а также районными инспекторами по выявлению нерегулярных мигрантов.

Интервью с сотрудниками ГУВД, Федеральной миграционной службы и Службы занятости г. Москвы показали, что, хотя в ходе подобных рейдов могут быть обнаружены жертвы торговли людьми, мало что делается для выявления таких лиц и оказания им помощи. Похоже, для этих органов не предусмотрено никаких стандартных инструкций

---

<sup>98</sup> Управление является местным подразделением ГУВД Москвы и Московской области.

<sup>99</sup> Департамент охраны общественного порядка.

<sup>100</sup> Подразделения МВД по экономическим преступлениям, подразделения МВД по борьбе с организованной преступностью.



по выявлению жертв торговли людьми. Напротив, исследователи обнаружили, что, поскольку жертвы часто принадлежат к неблагонадежным с точки зрения правоохранительных органов группам (таким, как нерегулярные мигранты, бездомные, проститутки, алкоголики), сотрудники правоохранительных органов могут относиться к ним скорее как к подозреваемым в нарушении иммиграционного законодательства, в использовании фальшивых документов или в занятии проституцией. На практике сотрудникам местных правоохранительных органов может быть трудно относиться к жертвам торговли людьми серьезно в ситуации, когда сами торговцы имеют более приличный и благонадежный вид, чем их жертвы.

Выявление жертв торговли людьми в целях сексуальной эксплуатации также осложняется тем, что некоторых жертв могут просто спрятать во время рейдов по подпольным публичным домам, или представить дело так, что они добровольно занимаются проституцией без какого-либо принуждения. Как сообщают эксперты, учитывая щадящие меры пресечения, которые часто используются в данных делах, жертвы продолжают эксплуатироваться иногда теми же преступниками или их «продолжателями», а подпольный бордель просто меняет свое месторасположение.

Так, оперативный сотрудник районного ОВД в Москве, описывает ситуацию, когда девушки, у которых были изъяты документы, передавались от одного содержателя притона к другому, при этом они содержались в изоляции и не получали заработанных денег, а их паспорта параллельно переходили от одного работодателя к другому. Однако из-за того, что девушки были согласны на выполнение секс услуг, это дело не квалифицировалось как торговля людьми, а квалифицировалось по статье 241 УК РФ (организация занятия проституцией) и 240 (вовлечение в занятие проституцией).<sup>101</sup>

Сообщается также, что иногда правоохранительные органы не заинтересованы в выявлении жертв торговли людьми в ситуациях, когда у них и так имеется достаточно доказательств для предъявления обвинения, и показания новых жертв уже не могут значительно повлиять на общую картину преступления.<sup>102</sup> Как показали интервью с оперативными сотрудниками районных ОВД Москвы, такое часто случается на практике, особенно в условиях сильной загруженности московской милиции. Этот факт еще раз ясно показывает, что выявление жертв торговли людьми и оказание им помощи не является приоритетным в деятельности правоохранительных органов по противодействию торговле людьми.

---

<sup>101</sup> В этом деле остается неясным, почему данное преступление не было квалифицировано как торговля людьми, поскольку принуждение рассматривается лишь какотягчающее обстоятельство для таких преступлений, но не как обязательный элемент.

<sup>102</sup> Интервью с сотрудниками районных отделений милиции г. Москвы.

В то же время НПО утверждают, что лишь немногие жертвы торговли людьми обращаются в правоохранительные органы с заявлениями о совершенных против них преступлениях. В числе причин называют тот факт, что жертвы торговли людьми находятся в изоляции, в условиях ограниченной свободы передвижения или зависят от своих эксплуататоров, они боятся наказания со стороны правоохранительных органов (например, за занятие проституцией или за нелегальное проживание или работу на территории России), они не доверяют правоохранительным органам и не верят, что государство может оказать им реальную помощь, они боятся наказания и мести со стороны «хозяина» или торговца людьми, а также боятся огласки и моральных проблем (например, в случае занятия проституцией).

### *Посольства*

Информация о жертвах торговли людьми также часто поступает в консульские отделы МИД РФ, хотя данные о числе жертв, обращающихся в посольства за рубежом, не собираются с 2001 года.<sup>103</sup> По утверждениям представителей МИД, в большинстве случаев лица, обращающиеся в консульства за помощью, получают удостоверения личности, необходимые для возвращения в Россию, причем в таком возвращении часто принимает участие Международная организация миграции. Однако другие исследования и материалы прессы показывают, что консульства часто принимают таких жертв не надлежащим образом, а относятся к ним, как к преступникам в силу того, что они занимались проституцией или являлись нелегальными мигрантами.<sup>104</sup>

Предполагаемые жертвы обращаются и в находящиеся в России консульские учреждения основных стран происхождения мигрантов. Посольства стран наиболее массовой миграции в Россию (Таджикистана, Киргизии, Украины, Молдавии, Азербайджана) озабочены проблемами нерегулярных мигрантов, в том числе массовыми нарушениями их прав в России. Эти посольства сами стали диаспоральными центрами и поддерживают тесные связи с национальными общинами и НПО, помогающими мигрантам. Так, по свидетельству руководителя Консульской службы Посольства Республики Таджикистан в Москве, туда каждый день обращается за различной помощью более 70 человек. В 2006 г. в Посольстве начала действовать круглосуточная горячая линия. Руководитель Консульской службы заявил, что работодатели осознанно не

---

<sup>103</sup> В 2001 г. Департамент гуманитарного сотрудничества и прав человека МИД РФ собрал информацию с консульских учреждений разных стран о количестве жертв сексуальной торговли, обратившихся в эти учреждения в течение года. Число таких обращений составило более 100, большинство которых поступило в посольство РФ в Германии.

<sup>104</sup> Информация из картотеки исследователей.

выплачивают зарплату гражданам его страны, незаконно отнимают у них паспорта и другие документы, создавая при этом кабальные условия существования.<sup>105</sup> Признавая проблему торговли людьми и рабского труда и оказывая помощь мигрантам, посольство на практике не выявляет жертв этих преступлений. Посольство оказывает в основном информационную и правовую помощь (как например, восстановление документов или предоставление справок) и помогает людям вернуться на родину.

В России действует несколько общественных организаций, помогающих мигрантам и активно сотрудничающих с посольствами. Посольства стран с сильной диаспорой (Армения, Азербайджан) обычно работают с диаспоральными организациями, и в меньшей степени – напрямую с мигрантами. При Посольстве Республики Узбекистан формально зарегистрирована национально-культурная организация «Узбекское содружество», объединяющая представителей узбекской диаспоры, однако организованной узбекской общины в Москве не существует, хотя среди мигрантов много выходцев из Узбекистана.

### ***Стратегии выявления жертв торговли людьми***

#### *Гражданское общество*

НПО не участвуют в выявлении жертв торговли людьми в ходе оперативных мероприятий правоохранительных органов. Однако в организациях, ориентированных в основном на оказание помощи женщинам (Центр помощи жертвам торговли людьми Коалиции «Ангел» и «Сестры»), открыты горячие линии, которые предоставляют жертвам психологическую помощь и, в некоторых случаях, убежище. Третью горячую линию при Российской ассоциации кризисных центров пришлось закрыть в 2005 году из-за отсутствия финансирования. Существует много других НПО, ориентированных на защиту прав женщин и на борьбу с насилием против женщин; они не участвуют в противодействии торговле людьми специально, однако могли бы, при наличии надлежащей поддержки, помочь в выявлении и перенаправлении жертв торговли людьми.<sup>106</sup>

Существует также ряд организаций, защищающих права мигрантов, которые вступают в контакт с весьма уязвимыми группами лиц, в том числе с жертвами принудительно труда и торговли людьми, которых также можно привлечь к участию в

---

<sup>105</sup> Российская газета, 6 марта 2006 г.

<sup>106</sup> Следует отметить, что, в 2006 г. во Второй Всероссийской Ассамблее НПО, противодействующих торговле людьми, участвовало более 80 таких НПО, хотя лишь немногие из них специализируются на борьбе с торговлей людьми.

МПЖ. Например, «Фонд Таджикистан», входящий в сеть «Миграция и право», оказывает помощь трудовым мигрантам из Таджикистана в Москве, сотрудничая с другими таджикскими организациями и с посольством. Фонд принимает огромное число обращений от трудовых мигрантов по самым разным проблемам. Судя по отчетности, среди обращающихся немало лиц, которые предположительно могут являться жертвами торговли людьми. Существует также ряд общественных организаций, созданных выходцами из Кыргызстана, которые оказывают помощь соотечественникам. Наиболее крупная из них – «Фонд Кыргызстан». В 2006 г. в Москве создано некоммерческое партнерство «Центразия», целью которого является оказание правовой помощи мигрантам из стран региона.

Мигрантам также оказывает помощь ряд российских общественных организаций. Наиболее крупные из них – *Правозащитный центр «Мемориал»* и *Комитет «Гражданское содействие»*.

Некоторую помощь мигрантам могут оказать и профсоюзные организации. В частности, в *Профсоюзе строительных рабочих* создан специальный отдел для оказания помощи работникам-мигрантам – членам профсоюза. Обращения мигрантов связаны в основном с невыплатами зарплаты и опасными условиями труда, что, по определению Трудового Кодекса РФ, приравнивается к принудительному труду (см. выше раздел о принудительном труде).<sup>107</sup>

Вместе с тем, по сообщениям общественных организаций, многие жертвы не знают о помощи, которую они могут предоставить (например, организации, предоставляющие помощь женщинам, ставшим жертвами сексуальной эксплуатации, или мигрантам или профсоюзы), и не обращаются к этим организациям за помощью.

Таким образом, необходимо предпринять еще больше усилий для повышения осведомленности уязвимых групп о существовании других организаций, кроме правоохранительных органов и консульств, которые могут оказать им помощь.

### *Государственные ведомства*

Федеральная миграционная служба РФ (ФМС) является основным ведомством, ответственным за реализацию миграционной политики в стране. В Москве ее территориальным органом является Управление ФМС (УФМС). Поскольку трудовые мигранты, особенно не имеющие урегулированного правового статуса, являются группой

---

<sup>107</sup> Интервью с Борисом Сошенко, Президентом Профсоюза работников строительства и промышленности строительных материалов, июль 2007 г.

риска с точки зрения трудовой эксплуатации и использования рабского труда, ФМС могла бы стать одной из основных структур, входящих в МПЖ и осуществляющих и выявление жертв торговли людьми и принудительного труда и организацию их перенаправления.

ФМС планирует значительно расширить инфраструктуру для содействия легальной миграции. В планы ФМС входит создание системы сервисов для легализации мигрантов, а также расширенной инфраструктуры с информационными и правовыми сервисами, услугами по трудоустройству. В частности, на базе сотрудничества с МОМ при ФМС организуются информационно-консультационные центры для мигрантов. Все это повышает возможности структур ФМС по выявлению жертв торговли людьми и оказанию им помощи. В настоящее время, однако, такая задача не только не является приоритетной, но и вообще не входит в сферу компетенции структур ФМС.

Выявление жертв торговли людьми из числа мигрантов смогла бы осуществляться сотрудниками территориальных Управлений ФМС (УФМС) в ходе различных проверок, специальных операций, которые данная структура либо организует самостоятельно, либо участвует в подобных мероприятиях, организуемых МВД. В настоящее время, однако, задача выявления жертв торговли людьми не ставится перед работниками УФМС, осуществляющих такие оперативные мероприятия. Действия ФМС направлены в данном случае в основном на выявление незаконных мигрантов и работодателей, нарушающих законодательство о привлечении иностранной рабочей силы.

Рейды и проверки на производственных объектах и на территории проводятся в Москве в основном силами иммиграционной инспекции, которая является структурным подразделением УФМС по Москве, специально созданным в 2003 г. Перед инспекцией была поставлена задача осуществления мониторинга миграционной ситуации, однако в ходе таких мероприятий с мигрантами часто обращаются как с преступниками, в результате чего преступления против мигрантов не выявляются. Для эффективного подключения ФМС к участию в МПЖ следует издать соответствующие ведомственные инструкции, протокол, порядок действия или иные нормативные документы, определяющие их задачи и ответственность в процессе выявления жертв торговли людьми среди нерегулярных мигрантов.

Управление Государственной службы занятости населения г. Москвы – территориальный орган Федеральной службы по труду и занятости<sup>108</sup>, который является подведомственной Минздравсоцразвития структурой исполнительной власти.

---

<sup>108</sup> С 1 января 2007 года реорганизовано в орган государственной власти города Москвы.

Работу по выявлению жертв торговли людьми также смогли бы проводить основные структурные подразделения Роструда: Управление занятости населения; Управление надзора и контроля за соблюдением законодательства о труде; Управление Альтернативной гражданской службы и трудовой миграции. Федеральная инспекция труда и ее территориальные представительства во всех субъектах РФ (Государственная инспекция труда в г. Москве).

Выявление жертв торговли людьми и оказание им помощи можно был бы осуществлять в процессе контроля и предупреждения нарушений закона в сфере труда и занятости, а также посредством организации и оказания государственных услуг в сфере содействия занятости населения.<sup>109</sup>

Основной структурой, осуществляющей контроль и надзор за соблюдением трудового законодательства, является Госинспекция труда, представительства которой есть во всех областях РФ. Контроль и надзор осуществляются в основном путем организации проверок, которые могут носить плановый характер, либо быть реакцией на поступивший сигнал о нарушении. Госинспекция труда принимает обращения от работников, в том числе, подвергающихся несправедливому обращению и трудовой эксплуатации. Однако работники даже официальных предприятий и организаций пока мало осведомлены о существовании такой структуры, как Госинспекция труда, в которую можно обращаться; участники же теневых трудовых отношений вряд ли когда-либо обратятся туда. Осуществляются как общие проверки, так и тематические (например, по вопросам оплаты труда или занятости иностранных граждан). Сотрудники Госинспекции труда участвуют и в рейдах, организуемых правоохранительными и миграционными органами. Госинспекция труда по Москве сотрудничает с ГУВД Москвы и УФМС по Москве в проведении таких проверок и рейдов.

Отчеты Госинспекции труда свидетельствуют о многочисленных нарушениях в сфере труда, включая случаи принудительного труда. В ходе проверок и работы с обращающимися гражданами Госинспекция труда, таким образом, имеет возможность участвовать в работе по выявлению жертв принудительного труда. Однако эффективность данной структуры с точки зрения ее включения в систему выявления и идентификации жертв торговли людьми и принудительного труда ограничена в основном из-за того, что служба занятости и Госинспекция труда традиционно работают лишь на формальном рынке труда, т.е. там, где существуют оформленные трудовые отношения или их можно доказать. Плановые проверки проводятся раз в несколько лет по спискам

---

<sup>109</sup> Интервью с начальником Управления Альтернативной гражданской службы и трудовой миграции

предприятий. Большинство жертв торговли людьми находятся на неформальном рынке труда, и хотя, теоретически, Госинспекция труда может проверять также и теневой сектор, на практике этого не происходит.<sup>110</sup>

---

<sup>110</sup> В инструкциях трудовых инспекторов можно найти такой метод выбора объекта для проверки, как анализ рекламных объявлений о работе, что предполагает включение и теневого сектора в «поле зрения» инспектора.

## 5.2 Депортация нерегулярных мигрантов

Мигранты, нарушившие паспортный и визовый режим, подлежат штрафу или депортации, и, по сообщениям, те же меры применяются и к жертвам торговли людьми. Нерегулярные мигранты помещаются в центры временного содержания иностранных граждан, где они ожидают решения суда. В Москве действует восемь центров временного содержания незаконных мигрантов, так называемых, преемников-распределителей, более чем на 700 мест. В 2004 г. из России по решению суда было выдворено 89 тысяч нерегулярных мигрантов, в том числе – около 50 тыс. – из Москвы. В 2005 году из Москвы было выдворено уже 78 тысяч иностранных граждан. По данным МВД, за первые 5 месяцев 2007 г. было депортировано около 50 тыс. нерегулярных мигрантов.<sup>111</sup> При этом условия содержания мигрантов в центрах временного содержания правозащитники называют антигуманными и опасными для жизни.<sup>112</sup> Известны факты смерти мигрантов в таких центрах.<sup>113</sup> Сотрудники консульских отделов посольств Таджикистана и Кыргызстана сообщили, что у них есть доступ в центры временного содержания, что они их посещали, и что некоторые из удерживаемых там лиц находились в ситуации серьезной эксплуатации.

Ниже приводится открытое обращение Правозащитного центра «Мемориал» и правозащитной организации Комитет «Гражданское содействие», которое дает общее представление о ситуации с депортацией из Москвы во время обострения российско-грузинских отношений в октябре 2006 г. Оно свидетельствует о дальнейших нарушениях прав человека. Хотя в данной оценке не упоминается о фактах депортации жертв торговли людьми и принудительного труда, однако нет оснований полагать, что отношение к ним было бы иным.

Проверки документов у иностранных граждан, как правило, осуществляются с грубыми нарушениями норм российского и международного права. Проверки проводят не наделенные полномочиями лица (согласно ст. 23.3 КоАП это должны делать начальники ОВД, их заместители, либо сотрудники паспортно-визовой службы). В ОВД нарушаются сроки содержания под стражей без протокола, что возможно не более 3-х часов (ст. 27.5 КоАП), и содержания под стражей более 48 часов без решения суда (ст.22 Конституции РФ). Людей задерживают, доставляют в суды, в течение минут без адвоката и исследования обстоятельств выносятся решение о наложении административного наказания с

<sup>111</sup> Статистические данные из картотеки автора.

<sup>112</sup> [http://news.bbc.co.uk/1/hi/russian/russia/newsid\\_6208000/6208390.stm](http://news.bbc.co.uk/1/hi/russian/russia/newsid_6208000/6208390.stm)

<sup>113</sup> Интервью с Гавхар Кандиловой Джуграевой (НПО "Миграция и право /Фонд Таджикистан"), материалы прессы о гибели двух мигрантов из Грузии в конце 2006 г.



выдворением за пределы РФ. Часто лиц, подвергаемых таким мерам, не допускают в зал суда. Суды не вникают в обстоятельства рассматриваемых ими дел. Часто сами жертвы не получают даже копии постановления, а, следовательно, лишаются не только права защитить себя, но и обжаловать решение о выдворении.

Центры временного размещения для выдворяемых иностранных граждан переполнены. Условия содержания в них не могут считаться удовлетворительными: скудное питание, теснота, отсутствие необходимых санитарных условий и медицинской помощи, недоступность юридической поддержки – по международным стандартам такие условия приравнены к применению пыток в отношении задержанных.<sup>114</sup>

Эксперты, проводившие исследование для настоящей оценки, утверждают, что в ходе судебного разбирательства условия работы и жизни мигрантов практически не рассматриваются и, тем более, перед судами не стоит задача понять, являлся ли мигрант жертвой преступления – принудительного труда или торговли людьми.

Значительная роль в работе по выявлению и помощи жертвам торговли людьми из числа незаконных мигрантов может принадлежать центрам временного содержания иностранных граждан. Однако для организации такой работы необходимо издать соответствующие ведомственные инструкции на уровне ФМС или УФМС субъекта федерации. Следует принять протоколы межведомственного взаимодействия (с социальными службами Минздравсоцразвития, ГУВД, органами труда и занятости, НПО и др.), а также организовать обучение сотрудников ФМС.

---

<sup>114</sup> <http://www.memo.ru/daytoday/index.htm>

### 5.3 Помощь жертвам торговли людьми

#### *Гражданское общество*

До 2002 г. помощь жертвам в основном оказывали женские организации, которые боролись с разными формами насилия против женщин, в первую очередь – против сексуального и домашнего насилия. С тех пор ряд организаций стали специально заниматься предоставлением помощи жертвам торговли людьми и сексуальной эксплуатации, в том числе в Москве – Центр «Сестры» и Коалиция «Ангел». Главным образом, они предлагают психологическую и медицинскую помощь, помещая пострадавших в местные приюты для жертв домашнего насилия и для лиц, попавших в трудную жизненную ситуацию.<sup>115</sup> Первое в Московском регионе специализированное убежище для жертв торговли людьми открылось лишь в 2006 г. под эгидой МОМ.

Между тем многие НПО, осуществляющие программы помощи жертвам, жалуются на сложности с получением устойчивого финансирования, которое зачастую предоставляется лишь под конкретный проект. В последние годы, международные доноры сократили финансовую поддержку для НПО, а государственные ресурсы распределяются только малому числу НПО. Эта ситуация явно сказывается на качестве и непрерывности помощи жертвам и на существовании данных общественных организации в общем.

НПО «Фонд Таджикистан» предоставляет своим подопечным квалифицированную психологическую и юридическую помощь; кроме того, пострадавшие могут быть перенаправлены в медицинские организации с целью оказания медицинской помощи. Оказывается поддержка при «спорах» с работодателем: например при невыплатах зарплаты (см. раздел о компенсациях). В случае острой необходимости, Фонд выплачивает мигрантам небольшие суммы денег, помогает вернуться на родину, устраивает временное жилье и оказывает другую помощь. Часто оказывается помощь мигрантам, попавшим в спецприемники, в том числе, и «сданным» в милицию работодателем, что часто является показателем возможного наличия ситуации торговли людьми.<sup>116</sup>

Считается, что наиболее уязвимы мигранты из Узбекистана, поскольку реально работающих НПО, оказывающих помощь этим мигрантам в настоящее время нет (хотя есть формально зарегистрированная при посольстве организация «Узбекское

<sup>115</sup> В отчете на Второй Ассамблее НПО в 2006 г. Центр «Сестры» сообщил, что не выдал ни одного направления в приюты. В том же отчете Коалиция «Ангел» сообщила об открытии ею двух приютов в Санкт-Петербурге, и трех приютов в Петрозаводске, Мурманске и Казани, хотя статус этих приютов на настоящий момент не известен.

<sup>116</sup> <http://www.tajfond.ru/smi/1182778602/>

содружество Москвы»<sup>117</sup> Многие узбеки обращаются в «Фонд Таджикистан», который старается им помочь, однако не обладает достаточными ресурсами для работы с мигрантами Узбекистана (например, для восстановления документов, поиска пропавших людей, помощи в возвращении на родину и т.п.).<sup>118</sup>

Как упоминалось выше, *Профсоюз работников строительства и промышленности строительных материалов* также оказывает помощь рабочим-мигрантам, являющимся членами профсоюза. Представители профсоюза имеют свободный доступ на любое предприятие, на котором работает хотя бы один член профсоюза, и могут воздействовать на работодателя. Однако, как и в случае с трудовой инспекцией, для правовых форм воздействия необходимы оформленные трудовые отношения, то есть трудовой договор, либо доказательства их наличия, что в случае с жертвами торговли людьми встречается редко. Поэтому в подобных случаях представители профсоюза предпочитают не доводить дело до суда, а решать проблемы с помощью звонка или визита к работодателю (см. раздел о компенсациях).

### ***Международные организации***

Представительство Международной организации по миграции в Российской Федерации (Бюро МОМ в Москве) в 2006 г. начало проект «Предотвращение торговли людьми в Российской Федерации», финансируемый Европейской комиссией. В рамках проекта реализуется программа оказания помощи жертвам торговли людьми. Проект направлен на работу с разными группами риска (выезжающие за рубеж, трудовые мигранты в РФ, социально уязвимые группы), на выявление жертв разных форм эксплуатации (сексуальной и трудовой), как находящихся в РФ, так и за рубежом. В 2007 г. в Москве на базе частного медицинского стационара начал работу реабилитационный центр для жертв торговли людьми.<sup>119</sup> Центр оказывает жертвам медицинскую, психологическую и социальную помощь. Ежегодно медицинскую и психологическую помощь могут получать 350 жертв торговли людьми. Центр принимает как граждан РФ, пострадавших от торговли людьми на территории страны или за рубежом, так и граждан других стран, оказавшихся в ситуации торговли людьми на территории РФ.

Базовый пакет помощи, предоставляемой реабилитационным центром, включает следующие услуги: встреча в аэропорту; временное размещение в Реабилитационном

---

<sup>117</sup> С 2005 г. в Москве издается газета для узбекской диаспоры «Узбегим»; открыт ее веб-сайт (Uzbegim.ru).

<sup>118</sup> Н.А. Зотова «Национальные общины Москвы: реально действующих объединений узбеков здесь нет» (Fergana.ru; 21.06.2006).

<sup>119</sup> По сообщениям, правительство Москвы отказывается предоставить помещения для реабилитационного центра. Интервью с представителями МОМ, июль 2007 г.

центре МОМ; медицинская, психологическая и юридическая помощь; проезд; реинтеграционный грант в сумме 350 Евро; направление в местные неправительственные организации для получения последующей помощи; составление индивидуального реинтеграционного плана; мониторинг и оценка реинтеграции.

В рамках проекта разрабатывается типовой механизм перенаправления жертв торговли людьми, в котором задействованы государственные органы, региональные и муниципальные структуры управления, правоохранительные органы, учреждения системы здравоохранения и социальной защиты, а также неправительственные и международные организации.

Разработчики надеются, что данный проект будет способствовать созданию механизмов устойчивого взаимодействия между НПО и государственными структурами, которое продлится и после завершения проекта.

## 6. Социальная защита

В ведении органов социальной защиты населения, действующих в рамках Министерства Здравоохранения и Социального развития РФ, находится сеть учреждений социального обслуживания семьи и детей. К таким учреждениям относятся центры социальной помощи, центры психолого-педагогической помощи населению, центры экстренной психологической помощи по телефону, социальные приюты и социально-реабилитационные центры для детей и подростков, центры помощи детям, оставшимся без попечения родителей, реабилитационные центры для детей и подростков с ограниченными возможностями, кризисные центры для женщин и для мужчин, телефоны доверия. Количество таких учреждений растет, и на 1 января 2006 года их было в Москве 33, и в Московской области – 113.<sup>120</sup> Естественно, что эти структуры финансируются из бюджетов страны и города, что обеспечивает устойчивость и систематический характер такой помощи.

Эти структуры имеют прямые контакты с представителями некоторых групп риска и в принципе смогли бы проводить работу по выявлению среди них жертв торговли людьми, а также оказывать им психологическую и медицинскую помощь. Однако существуют некоторые ограничения, которые могут не позволить жертвам торговли людьми воспользоваться этими услугами. В частности, эти услуги предоставляются лишь так называемым традиционным социально уязвимыми контингентами населения, выделенным в качестве таковых государством, к которым в настоящее время не относятся жертвы торговли людьми (по признаку «места жительства»). Жертвы торговли людьми могли бы получать помощь этих организаций, если бы имели постоянную регистрацию в том же районе, в котором находится соответствующая организация, или если бы были включены в одну из уязвимых групп, определяемых государством.

Организации государственной социальной помощи работают в основном с так называемыми «заявителями», то есть теми, кто сам заявил о себе. Хотя некоторая работа проводится данными организациями по выявлению нуждающихся в помощи, она ограничена несколькими формами: через школы, больницы, отделы по делам несовершеннолетних, другие социальные учреждения, что вряд ли позволит выявить большое число жертв торговли людьми.

Сообщается также, что, для обеспечения доступа к указанным услугам для жертв торговли людьми и, особенно, для жертв сексуальной эксплуатации, необходимо

---

<sup>120</sup> Полный перечень таких учреждений можно найти для Москвы на веб-сайте <http://www.kszn.ru/kszn/index.jsp?page=28>, а для Московской области - на веб-сайте: [http://mszn.mosreg.ru/ministry\\_dependents\\_family/](http://mszn.mosreg.ru/ministry_dependents_family/).

изменить моральные установки специалистов, работающих в таких учреждениях. В ходе интервью с работниками организаций социальной помощи (в том числе, в Кризисном центре «Спасение» в Химках (Московская область), который до 2006 г. был единственным в Москве и Подмоскowie стационарным кризисным центром, выяснилось, что руководители таких центров настроены против приема «проституток», независимо от обстоятельств, которые привели их к этому занятию. Они аргументируют это тем, что это может повредить реабилитации женщин, пострадавших от домашнего насилия. В целом, сотрудники этих учреждений высказывались резко против смешения категории социально уязвимых групп с жертвами торговли людьми.

Тем не менее, хотя в настоящее время система таких учреждений не приспособлена для оказания помощи жертвам торговли людьми, при соответствующем организационно-правовом обеспечении и координации на их базе могут оказываться некоторые услуги и помощь.

## Заключение

Результаты настоящего обзора показывают, что, несмотря на принятие Россией множества важных мер противодействия торговле людьми, предстоит приложить значительные дополнительные усилия для обеспечения более высокого уровня соблюдения обязательств и рекомендаций ОБСЕ в области противодействия торговле людьми. В частности, неотложного внимания требует выполнение рекомендаций в области предоставления помощи и защиты жертвам торговли людьми.

К основным недостаткам относится непредоставление жертвам времени на обдумывание решения об участии или неучастии в уголовном судопроизводстве, а также тот факт, что жертвам может грозить наказание в случае отказа в даче показаний. Следует также рассмотреть возможность выдачи жертвам торговли людьми разрешений на пребывание в стране на время их участия в уголовном процессе, или когда они не могут этого сделать или не имеют возможности вернуться в страну происхождения. Кроме того, непредоставление мер защиты потерпевшим или свидетелям в делах о торговле людьми или надлежащей правовой помощи потерпевшим нарушает их право на безопасность и доступ к правосудию. Необходимо уделить больше внимания применению закона о защите свидетелей и соблюдению обязательств по предоставлению жертвам торговли людьми информации об их правах.

Отсутствие нормативной базы для предоставления помощи и защиты жертвам торговли людьми также приводит к тому, что в настоящее время им оказывает помощь ограниченное число НПО, которые не имеют надежных источников финансирования. Между тем в России уже разработан квалифицированный законопроект «О противодействии торговле людьми в РФ», и в высшей степени желательно, чтобы он был доработан и рассмотрен на предмет принятия в виде закона.

Что касается вопросов выявления и перенаправления жертв торговли людьми, то здесь также необходимо разработать инструкции или протоколы для сотрудников правоохранительных органов по идентификации жертв. Необходимо также организовать курсы повышения квалификации для сотрудников правоохранительных органов по методам выявления жертв торговли людьми (включая жертв принудительного труда) и надлежащего обращения с ними. Важной составляющей создания эффективных механизмов перенаправления жертв торговли людьми считается наличие официальных договоров о сотрудничестве между поставщиками услуг, в которых детально прописан порядок перенаправления пострадавших, и России следует рассмотреть возможность заключения таких договоров.

Кроме милиции, в стране имеется много государственных ведомств, которые могли бы играть важную роль в выявлении и перенаправлении жертв торговли людьми, в особенности – подразделения управлений по делам миграции, вопросам труда или центров для временного содержания иностранных граждан. Следует рассмотреть возможность обучения и инструктирования сотрудников таких ведомств на предмет выявления жертв торговли людьми и принудительного труда, что помогло бы обеспечить более эффективную защиту всех жертв. После надлежащего обучения и инструктирования органы социальной защиты также могли бы предоставить важную сеть учреждений для оказания поддержки жертвам торговли людьми.

Необходимо повысить осведомленность жертв торговли людьми или уязвимых групп о том, что они могут рассчитывать на помощь не только правоохранительных органов или консульских учреждений, но также и на помощь, предоставляемую НПО, мигрантскими организациями и профсоюзами. Таким образом, следует активизировать и поддерживать работу этих организаций с населением («outreach») для улучшения контакта с уязвимыми группами.

Наконец, что касается институциональных мер, то рекомендуется принять национальный план действий, в котором была бы четко прописана ответственность различных государственных и негосударственных структур в деле реагирования на преступления в области торговли людьми, а также создать межведомственный координирующий орган для разработки соответствующей политики и наблюдения над ее реализацией.