



ДО ПИТАННЯ ІМПЛЕМЕНТАЦІЇ МІЖНАРОДНО-ПРАВОВИХ ІНСТРУМЕНТІВ У ФОРМУВАННЯ ДЕРЖАВНОЇ ПОЛІТИКИ ПРОТИДІЇ ТОРГІВЛІ ЛЮДЬМИ В УКРАЇНІ

**ВАСИЛЬЄВА М. О.,
координатор проекту
протидії торгівлі
людьми Американської
асоціації юристів в
Україні, магістр**

*Університет м. Упсала
(Швеція)*

Торгівля людьми – транснаціональний злочин, що є прямою загрозою національній безпеці України. Хоча за останні роки Україна досягла певних успіхів у сфері протидії торгівлі людьми, у результаті чого в щорічній Доповіді Державного департаменту США “Про торгівлю людьми” за 2006 р. Україна перемістилася з нижньої групи до Другої групи з Наглядового листа¹. Особлива заслуга в розв’язанні зазначеної проблеми належить дипломатичному корпусу. Слід віддати належну шану українським дипломатам, яким вдалося врятувати значну кількість громадян України, що потрапили в лещата міжнародних злочинних груп торгівлі людьми за кордоном. Однак коріння торгівлі людьми проростає з внутрішньої ситуації в країні, недосконалості вітчизняної судової системи, і зазначена проблема все ще залишається досить актуальною.

Україну, на жаль, міжнародним співтовариством зараховано до списку держав, які є джерелом постачання, транзитною територією і країною-пунктом призначення для чоловіків, жінок і дітей з метою комерційної сексуальної експлуатації і примусової праці. Має місце й внутрішня торгівля: чоловіки й жінки продаються в межах країни з метою примусової праці на сільськогосподарських роботах, у сфері обслуговування, жебракування, а також для комерційної сексуальної експлуатації.

Одним із суттєвих недоліків у сфері протидії торгівлі людьми є недосконалість функціонування судової системи. Так, протягом останнього року (червень 2006 р. – червень 2007 р.) багато осіб, осуджених за статтею 149 Кримінального кодексу “Торгівля людьми або інша незаконна угода щодо людини”, були звільнені від виконання покарання з випробуванням, тобто осуджені умовно. У зв’язку з цим ук-

раїнський уряд має в першу чергу забезпечити належне притягнення таких осіб до кримінальної відповідальності із застосуванням до них реальних покарань з відбуванням строку в закладах виконання покарань.

У 2007 р. правоохоронними органами України було завершено розслідування 101 кримінальної справи, за якими було визнано обвинуваченими 66 осіб. У 2006 р. за торгівлю людьми в Україні було осуджено 111 осіб, 86 з яких не подавали апеляцію на вирок суду. Не зважаючи на те, що 47 осіб з цих 86 справ були звільнені від виконання покарання з випробуванням (осуджені умовно), більшість з решти осуджених отримали строки позбавлення волі від двох до восьми років. Слід наголосити на тому факті, що конфіскація майна як альтернативне покарання було застосовано лише у 18 справах².

Відповідно до Доповіді Державного департаменту США “Про торгівлю людьми” від червня 2007 р. протягом останнього року Україна не продемонструвала значного прогресу в заходах, спрямованих на захист потерпілих у справах, пов’язаних з торгівлею людьми, але продовжує співпрацю з неурядовими організаціями, які надають захист потерпілим і фінансуються міжнародними організаціями. Уряд України не фінансує притулки, надання медичної чи психологічної допомоги або репатріацію потерпілих, однак, забезпечує декілька притулків приміщеннями та організаційною допомогою.

Міжнародно-правові стандарти грають ключову роль у боротьбі з торгівлею людьми, забезпечуючи новаторський підхід до цього складного питання. Законодавство у сфері протидії торгівлі людьми накладає на держави-учасниці багато політичних зобов’язань, що підтверджують їх першочергове завдання боротися з цими злочинами. Ратифікація міжнародних договорів є прямою демонстрацією для міжнародної спільноти та суспільної думки всередині країни того, що країна вважає своїм обов’язком намагатися досягти певних цілей шляхом реалізації конкретних політичних програм.

Основним документом по боротьбі з торгівлею людьми є Протокол про попередження і припинення торгівлі людьми, особливо жінками та дітьми, і покарання за неї (Палермський Протокол), що доповнює Конвенцію ООН проти транснаціональної організованої злочинності³. Цей документ містить перше міжнародне визначення терміну “торгівля людьми” як злочину і вимагає від держав, що його ратифікували, імплементувати всеохоплюючі політичні програми та інші заходи для попередження злочину, захисту та допомоги потерпілим, криміналізації торгівлі людьми та розвитку міжнародного співробітництва з метою подолання злочинів, пов’язаних з торгівлею людьми.

Конвенція ООН по боротьбі з організованою злочинністю та Палермський протокол відобра-

жають проблему реалізації обов’язку держави щодо суб’єкта злочину та державної компенсації потерпілим від торгівлі людьми. Однак, ця компенсація визначається як “довільна”, що пояснюється загальнообов’язковим статусом Конвенції і Протоколу для країн-учасниць та світовим застосування інструментів ООН, що не можуть виключити зі спектру дії бідніші країни світу, які не можуть дозволити собі додаткові витрати з державних фондів.

Серед інших міжнародно-правових документів, розроблених на рівні ООН, слід назвати документи, розроблені Міжнародною організацією праці, що зосереджуються на торгівлі людьми з метою трудової експлуатації. Конвенції МОП “Про примусову працю” 1930 р. (№29), “Про скасування примусової праці” 1957 р. (№105) та “Про найгірші форми дитячої праці” 1999 р. (№182) є найбільш близькими до проблематики торгівлі людьми.

Беручи до уваги саме проблему компенсації жертвам насильницьких злочинів, більшість міжнародних документів, що регулюють права потерпілих, зазначають, у першу чергу, необхідність компенсації шкоди за рахунок сторони суб’єкта злочину, та в другу – державну компенсацію. Три ключові міжнародні документи містять положення про необхідність обох видів компенсації, як за рахунок злочинця, так і держави:

1. Європейська конвенція про відшкодування збитків жертвам насильницьких злочинів 1983 р.⁴;
2. Рамкове рішення Ради Європейського союзу про “Статус потерпілих у кримінальному процесі” 2001 р.⁵;
3. Основні принципи та керівні положення щодо прав на правовий захист і відшкодування збитку для жертв грубих порушень міжнародних норм у галузі прав людини та серйозних порушень міжнародного гуманітарного права 2005 р.⁶.

З цих трьох документів тільки Рамкове рішення Ради Європейського Союзу, що закріплює систему основних прав потерпілих, таких як право бути вислуханим у процесі; право на юридичну допомогу; право на відшкодування державою вдатків, пов’язаних з участю потерпілого в судовому розгляді; право вимагати відшкодування шкоди від сторони суб’єкта злочину та інших, зазначає компенсацію як “довільне” положення для виконання з боку урядів. Це пояснюється статусом інших двох документів як джерел “м’якого права”, що означає, що вони не є юридично обов’язковими для сторін-учасниць. Як наслідок, ці інструменти визначають, конкретні заходи, які держави мають вживати для надання допомоги жертвам злочинів, зокрема щодо компенсації за рахунок суб’єкта злочину та держави. На відміну від них, Рамкове рішення Ради ЄС є юридично обов’язковим документом і тому більш обережно трактує зобов’язання держави з компенсації.

Компенсація за рахунок суб'єкта злочину має пріоритет у більшості правових систем у порівнянні з державною компенсацією, передусім через фінансовий тягар, що компенсаційні виплати представляють для держави. Європейська конвенція про відшкодування збитків 1983 р. також ясно зазначає, що саме суб'єкт злочину, а не держава, має першочергове зобов'язання відшкодувати шкоду потерпілим.

Держави мають згоду в тому, що злочинці мають платити компенсацію потерпілим, тому що таке зобов'язання не призводить до значних витрат з боку держави. Держава несе витрати, якщо вона платить потерпілим відразу, а вже потім відшкодовує виплату в суб'єкта злочину, або має здійснювати активні дії для того, щоб забезпечити виплату потерпілому з боку суб'єкта злочину. Більшість держав, передусім тих, що розвиваються, не можуть забезпечити значну виплату потерпілим за державні кошти. Визнаючи це, міжнародно-правові документи, що мають загальнообов'язкову юридичну силу, та національне законодавство зазначає, що компенсація – це “право” потерпілого. Тоді як державна компенсація зазвичай трактується як “рекомендовані дії”.

Хоча Європейська конвенція представляє собою “м'яке право”, програма з прав людини Ради Європи має значний вплив на формування юридично обов'язкових документів на рівні Європейського Союзу. Так, Європейська конвенція 1983 р. вплинула на План дій Ради Європейського Союзу та Європейської комісії щодо виконання положень Амстердамського договору у сфері формування Європейського простору свободи, безпеки та правопорядку, зокрема пункт 51 Плану дій стосується державної компенсації⁷.

Державна компенсація пропагується як частина європейського правосуддя, центральним елементом якого є права потерпілого. Однак природа та глибина реалізації такої системи правосуддя, включаючи державну компенсацію, різняться в залежності від країни ЄС та відображає місце, що займає потерпілий, у кожній з національних правових систем. Загалом в усіх країнах ЄС центральною є проблема компенсації жертвам насильницьких злочинів, що не мають легального статусу на території ЄС, зокрема нелегальним іммігрантам та потерпілим від торгівлі людьми. Це демонструється великою кількістю незадовільнених позовів потерпілих від торгівлі людьми, що були ввезені на територію ЄС та постраждали від сексуального та фізичного насильства під час перевезення та в країні призначення. Компенсаційна система ЄС, на жаль, не відповідає потребам осіб, що не мають громадянства ЄС, але перебувають на його території як легально так і нелегально, ставши жертвою насильницьких злочинів на території ЄС.

Кримінальне правопорушення щодо торгівлі людьми підпадає під дію Конвенції Ради Європи про відмивання, пошук, арешт та конфіскацію доходів, одержаних злочинним шляхом, 1990 р. і вважається кримінально-караним діянням, яке передує відмиванню злочинних доходів (предикатним злочином)⁸. Відповідно до Конвенції, кожна держава-учасник вживає таких заходів, які можуть бути необхідними для забезпечення її спроможності на додаток до звичайних обмежувачих заходів, таких як обшук та арешт, застосувати адекватні слідчі методи та техніки з метою забезпечення належного розслідування та покарання правопорушників, у відповідності із додержанням права на захист та на приватність тих осіб, щодо яких застосовано дані заходи.

Конвенція Ради Європи про заходи щодо протидії торгівлі людьми, яка була прийнята у 2005 р.⁹, є ще одним ключовим документом з цього питання. У статті 15(4) сторони закликаються до вжиття законодавчих та інших заходів з метою забезпечення компенсації потерпілим відповідно до умов, що передбачені внутрішнім законодавством, наприклад шляхом встановлення фонду компенсації для потерпілих або заходів та програм, що спрямовані на соціальне сприяння та соціальну реінтеграцію потерпілих. Пояснювальна записка до Конвенції зазначає, що можливою є конфіскація речей, отриманих внаслідок злочинної діяльності, або іншого майна правопорушника, що не було отримано в наслідок скоєння злочину, але є еквівалентним за ціною майну, що отримано в результаті злочинної діяльності.

Робоча група ОБСЄ з питань торгівлі людьми, що є підрозділом Пакту стабільності для Південно-Східної Європи, і здійснює функцію зі збору та класифікації експертних оцінок різних інституцій і спеціалістів, що працюють у сфері протидії торгівлі людьми, а також План дій ОБСЄ по боротьбі з торгівлею людьми¹⁰, зазначають, що конфіскація знаряддя злочину та доходів, отриманих злочинним шляхом, у справах про торгівлю людьми та інші подібні злочини, має використовуватися на користь потерпілих від цих злочинів.

Регіональні ініціативи по боротьбі з торгівлею людьми на просторі СНД відображають загальні тенденції з максимізації використання фінансових розслідувань та конфіскаційних законів. Друга річна конференція правоохоронних органів “Міжнародні перспективи співробітництва правоохоронних органів у боротьбі з торгівлею людьми”, що відбулася у 2004 р. в місті Києві за ініціативи Міжнародної організації з міграції, розробила свої Рекомендації¹¹. У пункті 15 Рекомендацій зазначається, що конфісковане майно у справах про торгівлю людьми має розміщуватися в спеціальному центральному фонді. Цей

фонд має використовуватися для забезпечення компенсації потерпілим від торгівлі людьми, прямої допомоги потерпілим від торгівлі людьми та для фінансування витрат на слідчі дії в справах про торгівлю людьми, зокрема програм захисту свідків.

Європейський вибір розвитку української держави та членство України в Раді Європи вимагає від уряду України виконання численних вимог європейських організацій щодо захисту прав і свобод людини в різних сферах суспільного життя. Питання компенсації шкоди жертвам насильницьких злочинів регламентоване Європейською конвенцією про відшкодування збитків жертвам насильницьких злочинів (1983 р.), що була підписана Україною у 2005 році. Основою цього документу є визнання факту необхідності відшкодування збитків від навмисних насильницьких злочинів, наслідком яких стало фізичне ушкодження або смерть, державою, на території якої цей злочин було вчинено.

Відшкодування шкоди потерпілому, компенсація витрат, які він поніс у результаті злочинної діяльності інших осіб, має бути одним із головних пріоритетів функціонування системи кримінального правосуддя демократичної держави.

Однак, проведені численні дослідження свідчать про те, що в Україні не створено ефективного механізму допомоги та відшкодування шкоди потерпілим від злочинів. Причинами цього називаються наступні факти: неефективність функціонування Державної виконавчої служби, яка забезпечує виконання лише близько 50% цивільних позовів у кримінальних справах; складність механізму відшкодування шкоди, що полягає перш за все в тому, що конфісковані кошти передаються спочатку державі, а потім – потерпілим; психологічне ставлення потерпілих – страх перед злочинцями; відсутність коштів у злочинців, можливість передавати їх та офіційно оформлювати на третіх осіб; відсутність ефективних механізмів заморожування та конфіскації злочинних коштів, які пов'язані, перш за все з недосконалістю та невиробленістю практики розкриття банківської таємниці для потреб кримінального правосуддя¹².

Окремі спроби щодо порядку надання компенсації шкоди потерпілим від насильницьких злочинів робилися в Україні з початку 90-х років. Так, 10 лютого 1995 р. було видано Розпорядження Президента України № 35, в якому було поставлено завдання розпочати роботу зі створення Державного фонду допомоги потерпілим від злочинних посягань. 28 грудня 2004 р. Указом Президента України №1560 було схвалено “Концепцію забезпечення захисту законних прав та інтересів осіб, які потерпіли від злочинів”.

Відповідно до положень даної Концепції в Україні має бути розроблена система заходів, спря-

мованих на надання потерпілим від злочинів соціальної допомоги, відповідно до якої потерпілі повинні мати доступ до спеціальних систем підтримки (медичної, соціальної, психологічної допомоги). З цією метою концепцією передбачається:

- розробка закону з питань забезпечення відшкодування потерпілим шкоди, в якому, зокрема, визначатимуться умови і порядок надання їм правової, медичної, соціальної та матеріальної допомоги, а також допомоги їх родичам та утриманцям, залежно від характеру і наслідків злочину, способу його скоєння, майнового стану потерпілого та інших обставин;
- розробка механізму реалізації права потерпілого на відшкодування заподіяної злочином шкоди;
- встановлення обсягів відповідного бюджетного призначення в загальному фонді державного бюджету;
- розробка та законодавче закріплення умов та порядку компенсаційної підтримки потерпілих за рахунок різноманітних форм обов'язкового та добровільного страхування;
- сприяння створенню громадських організацій і благодійних фондів надання допомоги потерпілим.

На виконання положень даного Указу Президента Кабінетом Міністрів України було прийнято Розпорядження за №110 від 20 квітня 2005 р. “Про затвердження плану заходів щодо реалізації Концепції забезпечення захисту законних прав та інтересів осіб, які потерпіли від злочинів, на 2005-2006 роки”. У п. 1 даного Плану відповідним міністерствам було доручено підготувати та подати на розгляд Кабінету Міністрів України проект Закону України “Про відшкодування шкоди особам, які потерпіли від злочинів”. Додатково, така ж вимога була приведена у п. 94 Плану заходів щодо виконання у 2005 р. Програми Кабінету Міністрів України “Назустріч людям”, затвердженого постановою КМУ від 6 травня 2005 року №324.

У результаті, з метою підвищення гарантій захисту прав жертв навмисних насильницьких злочинів, насамперед, щодо отримання ними у вигляді компенсаційної виплати державної соціальної допомоги, Міністерством юстиції України було розроблено проект Закону “Про компенсацію шкоди жертвам насильницьких злочинів”¹³. Відповідно до положень даного законопроекту було запропоновано створення при Міністерстві праці та соціальної політики України Центральної комісії з компенсації шкоди, завданої злочинами, якій підпорядковуються територіальні комісії з компенсації шкоди, завданої злочинами. До складу комісій входять пред-

ставники Міністерства праці та соціальної політики, Міністерства юстиції і Міністерства охорони здоров'я. Створення такої Комісії саме при Міністерстві праці і соціальної політики було обумовлено тим, що компенсаційні виплати відносяться до різновиду соціального захисту осіб, які постраждали від злочинної діяльності. До повноважень комісій відносилося прийняття колегіального рішення щодо компенсації шкоди у кожному конкретному випадку¹⁴. Однак, у зв'язку з політичною ситуацією в Україні та незадовільним станом економіки, названі заходи не отримали подальшого розвитку. Таким чином, у діючому законодавстві України і практиці його застосування залишаються значні прогалини і недоліки у сфері допомоги та відшкодування шкоди потерпілим від торгівлі людьми та забезпечення їхніх прав іншими шляхами.

Підбиваючи підсумок, слід зазначити, що міжнародно-правові інструменти та рекомендації провідних інституцій створюють політичні цілі та простір для дії держав. Імплементация міжнародних стандартів зобов'язує держави робити кроки, що приведуть до мети викорінювання злочинів, пов'язаних з торгівлею людьми. Однак, навіть якщо держава ратифікує міжнародні документи, потерпілі від злочинів мають труднощі в практичній реалізації прав на допомогу та компенсацію, що гарантуються цими міжнародними документами.

Людина, яка потерпіла від посягання на своє життя, здоров'я, честь і гідність, а також на належне їй майно, потребує правового й соціального захисту, матеріальної та моральної підтримки. Конституцією України передбачено обов'язок

держави щодо захисту людини, утвердження і забезпечення її прав та свобод. Однак, у чинному законодавстві України основна увага приділяється захисту прав та інтересів не потерпілого, а підозрюваного, обвинуваченого, а також підсудного, якому може бути призначене покарання за вчинений злочин.

Потерпілий має практичну можливість отримати компенсацію за матеріальні витрати та моральні страждання лише після вироку суду, тобто як мінімум через півроку від моменту звернення до органів правопорядку про вчинений злочин. Однак, як правило, потерпілі від торгівлі людьми зазнають моральних страждань, їхньому фізичному здоров'ю завдається значна шкода, у результаті чого вони потребують негайної допомоги лікарів, психологів і психіатрів, а також правової допомоги та підтримки у налагодженні життя після повернення на батьківщину.

Таким чином, не дивлячись на окремі заходи, що вживаються Україною для запобігання і протидії торгівлі людьми, існують певні недоліки у цій сфері, і уряд має вжити важливих кроків, спрямованих у першу чергу на захист прав потерпілих. Зокрема, удосконалити впровадження заходів, спрямованих на захист потерпілих від торгівлі людьми шляхом збільшення фінансування організацій, які надають повний спектр послуг із захисту потерпілих та їхньої реабілітації.

Відсутність державної системи допомоги потерпілим від торгівлі людьми є загрозою національній безпеці України, в основі якої лежать права та інтереси особи. Захищеність прав громадян – головна мета існування громадянського суспільства, що є пріоритетом європейського вибору України.

ПОСИЛАННЯ

- ¹ The 2006 Trafficking in Persons Report / US Department of State, Office to Monitor and Combat Trafficking in Persons, June 5, 2006.
- ² The 2007 Trafficking in Persons Report / US Department of State, June 2007.
- ³ Протокол про попередження і припинення торгівлі людьми, особливо жінками та дітьми, і покарання за неї, що доповнює Конвенцію Об'єднаних Націй проти транснаціональної організованої злочинності, Генеральна Асамблея ООН, 15 листопада 2000 р.
- ⁴ Європейська конвенція про відшкодування збитків жертвам насильницьких злочинів, Рада Європи, Страсбург, 24 листопада, 1983.
- ⁵ Council of the European Union Framework Decision of 15 March 2001 on the Standing of Victims in Criminal Proceedings (2001/220/JHA) // http://eur-lex.europa.eu/LexUriServ/site/en/oj/2001/l_082/l_08220010322en00010004.pdf
- ⁶ Основні принципи та керівні положення щодо прав на правовий захист і відшкодування збитків для жертв грубих порушень міжнародних норм в галузі прав людини та серйозних порушень міжнародного гуманітарного права, Резолюція Генеральної Асамблеї ООН 60/147 від 16 грудня 2005 р.
- ⁷ Action Plan of the Council and the Commission on how best to implement the provisions of the Treaty of Amsterdam on the area of freedom, security and justice, Justice and Home Affairs Council, 3 December, 1998 (1999/C 19/01) // [http://eur-ex.europa.eu/LexUriServ/LexUriServ.do?uri=CELEX:31999Y0123\(01\):EN:NOT](http://eur-ex.europa.eu/LexUriServ/LexUriServ.do?uri=CELEX:31999Y0123(01):EN:NOT)
- ⁸ Конвенція про відмивання, пошук, арешт та конфіскацію доходів одержаних злочинним шляхом, Рада Європи, Страсбург, 8 листопада 1990 р.
- ⁹ Конвенція Ради Європи про заходи щодо протидії торгівлі людьми. Серія договорів Ради Європи №197. – Варшава, 16 травня 2005 р.
- ¹⁰ Organization for Security and Cooperation in Europe, Permanent Council Decision No. 557. OSCE Action Plan to Combat Trafficking in human beings, July 24, 2003 // http://www.osce.org/documents/pc/2003/07/724_en.pdf

- ¹¹ Київські рекомендації з міжнародного оперативного та судового співробітництва у боротьбі з торгівлею людьми // Матеріали Другої щорічної конференції правоохоронних органів “Міжнародні перспективи співробітництва правоохоронних органів у боротьбі з торгівлею людьми”, Київ, 20 травня 2004 р.
- ¹² Маріан Вієрс, Рулоф Хавеман. Рекомендації з питань протидії людям для системи кримінальної юстиції в Україні. – К.: Тамподек XXI, 2006. – С. 125-126.
- ¹³ Баранова Л.М., Сиротинко С.Є., Сірий М.І. Компенсація шкоди жертвам насильницьких злочинів в Україні. Київ // Наш час. – С. 23-24.
- ¹⁴ Там же. – С. 31-33.

Надійшла до редакції 01.10.2007