

НОВІ ТЕНДЕНЦІЇ У ПРОТИДІЇ ТОРГІВЛІ ЛЮДЬМИ В УКРАЇНІ

Зроблено спробу правового аналізу положень Конвенції Ради Європи про заходи щодо протидії торгівлі людьми та Закону України «Про протидію торгівлі людьми» з метою їх поглибленого вивчення та правильного практичного застосування.

Торгівля людьми, особливо жінками та дітьми, – реальність нашого часу. Незважаючи на те, що рабство було скасоване понад 200 років тому, сучасність поновила у житті подібні до нього інститути. Щороку близько 4,5 млн чоловіків, жінок і дітей купуються, продаються, переміщуються та утримуються проти їх волі в умовах, подібних до рабства. Торгівля людьми, за оцінками експертів, є однією з найприбутковіших сфер діяльності організованої злочинності. Вона є міжнародним злочином, що поширюється та поглиблюється в тих державах, які є слабшими за економічним та соціальним розвитком свого населення. Тому для України сьогодні така проблема створює серйозну загрозу безпеці людини, суспільства та відповідно національній безпеці в цілому. Недарма в Указі Президента України від 12 лютого 2007 р. № 105/2007 «Про Стратегію національної безпеки України» однією з умов забезпечення сприятливого розвитку та безпеки держави є впровадження багатосторонніх заходів з протидії торгівлі людьми.

Сьогодні в науковому середовищі України проблемою торгівлі людьми поглиблено займаються В. Іващенко, В. Козак, А. Орлеан, Я. Лизогуб, В. Підгородинський, В. Пясковський, А. Політова.

Наприкінці вересня 2011 р. законодавство України набуло нового змісту в питаннях протидії торгівлі людьми. Причиною таких змін стала ратифікація 21 вересня 2011 р. Конвенції Ради Європи про заходи щодо протидії торгівлі людьми від 16 травня 2005 р. (далі – Конвенція РЄ) та набрання чинності Закону України «Про протидію торгівлі людьми». Указані новели у правовому полі України вже довгий час були предметом обговорення фахівців, які ведуть практичну або «теоретичну» боротьбу з цим ганебним злочином.

Метою даної статті є спроба проаналізувати окремі, найбільш важливі, на думку автора, положення Конвенції РЄ та Закону України

«Про протидію торгівлі людьми», з'ясувати їх позитивні та суперечливі положення, відзначити здатність цих нормативних документів ефективно впливати та чітко регулювати питання протидії торгівлі людьми в Україні.

Конвенція РЄ за своєю важливістю знаходиться поряд з Конвенцією ООН проти транснаціональної організованої злочинності та протоколів, що її доповнюють, від 15 листопада 2000 р. яка була ратифікована Україною у 2004 р. та створила умови для внесення суттєвих змін до Кримінального кодексу (далі – КК) України щодо кримінальної відповідальності за торгівлю людьми. Позитивною відмінністю між вказаними документами є те, що сфера застосування Конвенції РЄ ширша, ніж у Конвенції ООН, оскільки остання поширювалася тільки на злочини, які мають транснаціональний характер і вчинені за участю організованих злочинних груп [1, с. 4]. На відміну від Конвенції ООН, Конвенція РЄ застосовується до всіх форм торгівлі людьми, незалежно від того, є вони національними або транснаціональними, пов'язані чи ні з організованою злочинністю [2, с. 3].

Не менш важливим є положення Конвенції РЄ, в якому йдеться про визначення торгівлі людьми. Воно також набуло змін, але несуттєвих порівняно з визначенням, яке міститься в Конвенції ООН. Зокрема, по-новому викладені способи вчинення злочину, дещо змінилися форми експлуатації людини, а також з'явилася нова форма вчинення торгівлі людьми, яка полягає в наймі особи для її експлуатації. Остання форма відсутня як у Конвенції ООН, так і в КК України, хоча, на нашу думку, вона наближена до такої форми, як вербування людини, передбаченої у двох вищезазначених документах. Можемо стверджувати, що найм людини є більш конкретною формою вчинення злочину, ніж вербування, оскільки вербування становить певну стадію найму людини й уособлюється в таких діях, як підшукування, набір, залучення людей. Водночас найм людини фіксує

остаточну, кінцеву домовленість з людиною, що передбачає подальшу її експлуатацію.

Наступним позитивним моментом Конвенції ЄС є встановлення заходів знеохочення попиту, до яких увійшли переважно ті, що спрямовані на інформаційне середовище, та освітні програми в питаннях протидії всім формам експлуатації, особливо щодо жінок та дітей. Ми вважаємо, що одним із напрямків сучасних стратегій знеохочення попиту повинна бути робота в соціальних мережах (Facebook, Twitter, ВКонтакте тощо), які сьогодні належать до головних інформаційних ресурсів стосовно потенційних жертв. Одним із таких заходів в інформаційній роботі може бути розповсюдження в таких мережах попереджувальної інформації про випадки можливих недвозначних пропозицій з боку користувачів таких сайтів.

Становить інтерес також положення Конвенції ЄС щодо відмови у виїзді або анулюванні віз особам, причетним до здійснення правопорушень, визначених у Конвенції. Цілком можливо, що в майбутньому до законодавства України будуть внесені зміни, зокрема до ст. 3 Закону України «Про адміністративний нагляд за особами, звільненими з місць позбавлення волі», яка буде доповнена положенням про особу, засуджену за торгівлю людьми або за іншу незаконну угоду щодо людини. Положення зазначеного Закону кореспондуються із Законом України «Про порядок виїзду з України та в'їзду в Україну громадян України» та Законом України «Про свободу пересування та вільний вибір місця проживання в Україні», згідно з якими особам, що перебувають під адміністративним наглядом, забороняється виїждати за кордон до погашення (зняття) судимості чи припинення нагляду. Якщо більшість країн – учасниць Конвенції ЄС впровадять у своєму законодавстві вказану норму, це ускладнить процес торгівлі людьми для злочинців, але на жаль, не ліквідує його повністю.

Наступним позитивним кроком у положеннях Конвенції ЄС є забезпечення жертв торгівлі людьми дозволами на проживання. Хоча Конвенція ЄС визначає жертву злочину двозначно: саме визначення вказаного поняття не містить переліку осіб, які є жертвами; разом із цим у статті про виявлення жертв та надання їм дозволу на проживання відзначаються жінки та діти. На наш погляд, така невизначеність у змісті Конвенції порушує принцип гендерної рівності, адже сьогодні, за останніми статистичними показниками країн ЄС, рівень торгівлі чоловіками та їх експлуатації перевищує рі-

вень торгівлі жінками та дітьми. Позитивним є те, що законодавство України не містить такого недоліку: згідно із Законом України «Про протидію торгівлі людьми» особа, яка стала об'єктом торгівлі людьми, визнається постраждалою від такого злочину [3, с. 7]. Зазначений закон надає таким особам права на тимчасове перебування в Україні та за певних умов право на постійне проживання. Таке право постраждалий реалізує відповідно до Закону України «Про імміграцію», який зазнав певних змін у зв'язку з набуттям чинності Закону України «Про протидію торгівлі людьми». У деяких питаннях положення обох зазначених законів не збігаються. Спеціальний Закон України «Про імміграцію» поділяє процедуру прибуття в Україну та залишення в Україні для іноземців та осіб без громадянства на два етапи: отримання дозволу на імміграцію та отримання посвідчення на постійне проживання [5, с. 11]. Відповідно до Закону України «Про протидію торгівлі людьми» особа, яка постраждала від торгівлі людьми, отримує про це відповідну довідку в органах місцевої державної адміністрації і реєструється в органах з питань міграції згідно із Законом України «Про імміграцію». Виконання постраждалим такої процедури надає йому право тимчасово перебувати на території України до трьох місяців, а також за певних умов отримати право на постійне проживання на території України (загроза повернення у країну походження та проживання на території України більше трьох років з моменту отримання статусу постраждалого). Тільки після виконання вказаних умов особа отримує дозвіл на імміграцію. Разом із цим за положеннями спеціального Закону саме подання документів особою передбачає, без якихось обмежень, отримання дозволу на імміграцію, яким така особа може скористатися протягом року для в'їзду в Україну на постійне місце проживання. Вважаємо, що надалі такі розбіжності повинні бути вирішені на законодавчому рівні.

Проблематика торгівлі дітьми та їх експлуатації не залишилась без уваги в Конвенції РЄ, яка у своїх положеннях вимагає від держав надавати дітям соціальний захист, що повинен починатися із забезпечення представництва такої дитини законним опікуном, організацією або органом влади. Закон України «Про протидію торгівлі людьми» містить окремий розділ, присвячений протидії торгівлі дітьми, проте, на думку представників головного науково-експертного управління Верховної Ради України, які готували висновок до законопроекту,

така назва розділу виглядає нелогічною, виходячи з того, що всі інші положення Закону України «Про протидію торгівлі людьми» не стосувалися питань протидії торгівлі дітьми [4, с. 4]. Вважаємо, що таке зауваження науково-експертного управління варте уваги.

Слід також зазначити, що законодавство України містить низку законів щодо дітей, які перебувають в уразливому стані: це Закон України «Про попередження насильства в сім'ї», «Про соціальні послуги», «Про соціальну роботу з сім'ями, дітьми та молоддю», «Про основи соціального захисту бездомних громадян і безпритульних дітей». Закон України «Про протидію торгівлі людьми» передбачає у прикінцевих положеннях внесення змін тільки до двох законів із наведеного переліку, а саме до Законів України «Про соціальні послуги» та «Про соціальну роботу з сім'ями, дітьми та молоддю». Передбачені зміни стосуються лише вживання певних термінів, використаних у законах, без корегування змісту самих законів, що виглядає, на наш погляд, нелогічно. Так, зокрема, в статтях 2 та 6 Закону України «Про соціальні послуги», що визначають осіб, які мають право на отримання соціальних послуг, та порядок надання соціальних послуг, не передбачено право дітей, які постраждали від торгівлі людьми, на соціальні послуги та на безкоштовне їх отримання [6, с. 8]. На нашу думку, під час прийняття рішення про внесення змін до певних законів України у зв'язку з прийняттям Закону України «Про протидію торгівлі людьми» необхідно звернути увагу на Закон України «Про основи соціального захисту бездомних громадян і безпритульних дітей», який встановлює заходи піклування щодо дітей, які опинились в складних життєвих умовах. Насамперед указаний Закон визначає систему заходів з реєстрації та реінтеграції, в тому числі надання притулку для тимчасового перебування дитини, але має обмежену сферу застосування, що певним чином позбавляє такий Закон можливості «допомагати» дітям постражданим від торгівлі дітьми [7, с. 8]. Крім того, ми вважаємо, що ст. 21 Закону України «Про протидію торгівлі людьми», що стосується питань запобігання торгівлі дітьми, позбавлена конкретики, оскільки в ній без визначення певного суб'єкта, який за законом здійснює заходи протидії торгівлі людьми, наводяться його майбутні завдання. Навряд чи Кабінет Міністрів України, який теж належить до вказаних суб'єктів, почне в межах своїх повноважень вживати заходи щодо виявлення дітей зазначе-

ної категорії та проводити профілактичні роботи з ними та їх батьками або особами, які їх замінюють. Тому аналізована стаття, на нашу думку, потребує доопрацювання.

Аналіз положень Закону України «Про протидію торгівлі людьми», в якому йдеться про постраждалу дитину, яка має статус дитини-сироти або дитини, позбавленої батьківського піклування, дає підстави вважати про його суперечливим. Насамперед Закон передбачає, що така дитина має бути влаштована місцевою державною адміністрацією, проте якщо дитина позбавлена батьківського піклування або є сиротою, за визначенням ст. 60 Цивільного кодексу України їй призначають опікуна або піклувальника залежно від віку дитини; таке призначення передбачає інші юридичні наслідки, ніж її влаштування в певний заклад. Таким чином, статус дитини-сироти або дитини, позбавленої батьківського піклування, вимагає вирішення питання не влаштування дитини, а встановлення її законного представника.

Конвенція ЄС у ст. 11 передбачає зобов'язання держав-учасниць щодо захисту особистого життя особи – жертви торгівлі людьми. За змістом Конвенції ЄС дані особистого характеру про постраждалих осіб мають зберігатися й використовуватися згідно з умовами Конвенції про захист осіб стосовно автоматизованої обробки даних особистого характеру від 28 січня 1981 р. Зазначена Конвенція була ратифікована Україною 6 жовтня 2010 р. Місяцем раніше було прийнято Закон України «Про захист персональних даних». На жаль, у Законі України «Про протидію торгівлі людьми» про конфіденційність інформації щодо постраждалих осіб зазначається лише в принципах протидії торгівлі людьми, без впровадження механізму захисту особистих даних постраждалих від торгівлі людьми, який, зокрема, мав встановлювати суб'єкти, що повинні бути власниками бази персональних даних таких осіб, порядок отримання згоди особи для доступу до її персональних даних третіми особами, процедуру передачі персональних даних постражданої особи за кордон тощо. На наш погляд, відсутність таких норм у Законі України «Про протидію торгівлі людьми» є його недоліком, який має бути усунений шляхом прийняття подальших змін до цього Закону.

Переконаливими є положення Конвенції РЄ про можливість заснування фонду для забезпечення компенсації жертвам торгівлі людьми. У Законі України «Про протидію торгівлі людьми» такий механізм не закладено, хоча така

матеріальна допомога може додатково збільшувати одноразову державну допомогу постраждалій особі або безпосередньо спрямовуватися в конкретно визначені соціальні служби реабілітації постраждалих осіб. Розпорядником таких фондів мають бути місцеві державні адміністрації.

Не менш важливим положенням Конвенції РЄ є вимоги щодо розгляду державами-учасницями питань про криміналізацію користування послугами жертв. Таке міжнародне зобов'язання є непротим для кримінального права України. Спеціальною нормою, яка встановлює злочинність торгівлі людьми або іншої незаконної угоди щодо людини та передбачає відповідальність за вказаний злочин, є ст. 149 КК України. Зокрема, вона криміналізує дії осіб які вчиняють купівлю-продаж людини, іншу незаконну угоду щодо людини, тощо з метою експлуатації. Використання людини за диспозицією ст. 149 КК України означає її експлуатацію, хоча не кожна форма експлуатації має ознаки надання послуг жертвою. Навряд чи можна погодитися з тим, що об'єктивна сторона торгівлі людьми або іншої незаконної угоди щодо людини, яка вчиняється з метою вилучення органів, означає, що людина, надаючи вимушену згоду на вилучення органу, надає тим самим послуги. У такому випадку злочинець не користується послугами людини, які вона особисто надає, а використовує людину як донора, позбавляючи її анатомічних матеріалів.

За ознаками таких форм злочину, передбаченого ст. 149 КК України, як торгівля людьми, інша незаконна угода, об'єктом якої є людина, одержання людини, може впливати, що особа, яка отримує людину унаслідок незаконних дій, може виступати як кінцевий користувач послуг людини, у разі якщо вона особисто «споживає» послуги постраждалого, або використовувати людину для надання послуг третім особам. Питання про криміналізацію дій, які полягають у використанні та/або утриманні постраждалого проти його волі (примусова праця або примусове надання послуг, рабство або звичаї, подібні до рабства, підневільний стан, примусова вагітність, використання у збройних конфліктах тощо), в кримінальному праві України ще не до кінця вирішені. За умови криміналізації Україною користування послугами жертви може статися так, що той, хто використовує людину у визначених ст. 149 КК України формах експлуатації, не буде нести відповідальності, на відміну від самого корис-

тувача. Розвиваючи думку, слід зазначити, що в Україні сьогодні власне проституція є легалізованою, кримінальна відповідальність настає тільки за втягнення та примушення до зайняття проституцією. З урахуванням таких обставин органам досудового слідства буде дуже складно встановлювати той факт, що користувач послуг до початку статевого акту з такою особою з'ясував, що вона є жертвою торгівлі людьми та не надає такі послуги за власним бажанням.

Конвенція РЄ в ст. 22 передбачає відповідальність за вказані злочини юридичних осіб. На думку деяких фахівців, наведене положення було однією з перешкод у ратифікації Конвенції РЄ. Дозволимо собі з цим не погодитися, оскільки зазначена стаття встановлює, що відповідальність юридичних осіб може бути кримінальною, цивільною, адміністративною залежно від законодавчих принципів сторони Конвенції. Більше того, аналогічне положення мало місце в ст. 10 Конвенції ООН проти транснаціональної організованої злочинності та протоколах, що її доповнюють, від 15 листопада 2000 р., і це не було перешкодою у її ратифікації Україною 2004 р.

На нашу думку, досить логічним є наступне положення Конвенції РЄ, в якому йде мова про зобов'язання кожної сторони Конвенції вживати таких законодавчих та інших заходів, які можуть бути необхідними для тимчасового або постійного закриття будь-якої організації, яка використовувалася для торгівлі людьми. Зазначене в Конвенції РЄ може збігатися з діяльністю в Україні суб'єктів господарювання, які займаються посередництвом у працевлаштуванні на роботу за кордон, туроператорською діяльністю. На жаль, у чинному Кодексі України про адміністративні правопорушення (далі – КУпАП) не передбачено спеціальної норми, яка б встановлювала відповідальність за порушення умов і правил здійснення туроператорської діяльності або діяльності з посередництва у працевлаштуванні осіб на роботу за кордон. Сьогодні на розгляді у Верховній Раді України знаходиться дуже важливий, на нашу думку, законопроект про внесення змін до КУпАП щодо встановлення відповідальності за провадження діяльності, пов'язаної зі збором та/або розповсюдженням інформації про фізичних осіб з метою їх знайомства без одержання ліцензії, а також порушення ліцензійних умов ведення такої діяльності. Указаний законопроект спрямований на посилення протидії торгівлі людьми. Разом із цим ні зазначений законопроект, ні чинні норми КУпАП, які передбачають

відповідальність за певну діяльність з порушенням ліцензійних умов або правил, не встановлюють такого виду стягнення, як позбавлення спеціального права, тобто анулювання ліцензії суб'єкта господарювання, яка засвідчує його право на провадження зазначеного в ліцензії виду діяльності. У переважній більшості випадків стягнення передбачено у вигляді штрафу, в деяких випадках – конфіскації предметів, які стали знаряддям вчинення або безпосереднім об'єктом адміністративного правопорушення. Ми пропонуємо передати такі правопорушення на розгляд суду, а не органів ліцензування. Також вважаємо, що порядок розгляду даного виду правопорушень повинен відбуватися відповідно до положень КУпАП. Крім того, рекомендуємо в статтях, які встановлюватимуть відповідальність за порушення умов здійснення туроператорської діяльності, діяльності з посередництва у працевлаштуванні за кордон або провадження діяльності, що пов'язана зі збором та/або розповсюдженням інформації про фізичних осіб з метою їх знайомства, передбачати стягнення у вигляді анулюван-

ня ліцензії у кваліфікованих складах таких правопорушень, в яких обов'язково повинна бути ознака «використання такої діяльності суб'єктом господарювання для торгівлі людьми». На нашу думку, такі зміни в законодавстві України будуть більш ефективно виконувати міжнародні зобов'язання взяті Україною по Конвенції ЄС.

Запропонований аналіз найбільш важливих, на думку автора, положень Конвенції ЄС та Закону України «Про протидію торгівлі людьми» відображає позитивні ознаки в законодавчій роботі щодо посилення протидії торгівлі людьми. Разом із цим указані нормативні документи містять окремі суперечливі моменти. Нами були змодельовані ситуації, що виявляють такі суперечності та неточності, а також запропоновано шляхи їх подолання. Проте ми розуміємо, що Конвенція ЄС та Закон України «Про протидію торгівлі людьми», перш ніж повноцінно увійти в правове поле України, повинні подолати складний шлях апробації та вдосконалення.

Список використаної літератури

1. Про ратифікацію Конвенції ООН проти транснаціональної організованої злочинності та протоколів, що її доповнюють (Протоколу про попередження і припинення торгівлі людьми, особливо жінками і дітьми, і покарання за неї і Протоколу проти незаконного ввозу мігрантів сушею, морем і повітрям) : закон України від 4 лют. 2004 р. № 1433-IV // Відомості Верховної Ради України. – 2004. – № 19. – Ст. 263.
2. Про ратифікацію Конвенції Ради Європи про заходи щодо протидії торгівлі людьми : закон України від 21 верес. 2010 р. № 2530-VI // Відомості Верховної Ради України. – 2011. – № 5. – Ст. 31.
3. Про протидію торгівлі людьми : закон України від 20 верес. 2011 р. № 3739-VI // Відомості Верховної Ради України. – 2011. – № 5. – Ст. 27.
4. Висновок Головного науково-експертного управління Апарату Верховної Ради України на проект Закону України «Про протидію торгівлі людьми» [Електронний ресурс]. – Режим доступу: http://w1.c1.rada.gov.ua/pls/zwed_n/webproc_1?pf3511=40311.
5. Про імміграцію : закон України від 7 черв. 2001 р. № 2491-III // Відомості Верховної Ради України. – 2001. – № 41. – Ст. 197.
6. Про соціальні послуги : закон України від 19 черв. 2003 р. № 966-IV // Відомості Верховної Ради України. – 2003. – № 45. – Ст. 358.
7. Про основи соціального захисту бездомних громадян і безпритульних дітей : закон України від 2 черв. 2005 р. № 2623-IV // Відомості Верховної Ради України. – 2005. – № 26. – Ст. 354.

Надійшла до редколегії 17.12.2011

ИСКРОВ К. М. НОВЫЕ ТЕНДЕНЦИИ В ПРОТИВОДЕЙСТВИИ ТОРГОВЛЕ ЛЮДЬМИ В УКРАИНЕ

Представлена попытка правового анализа положений Конвенции Совета Европы о мерах по противодействию торговле людьми и Закона Украины «О противодействии торговли людьми» с целью их углубленного изучения и правильного применения.

ISKROV K. NEW TENDENCIES IN COUNTERACTION AGAINST HUMAN TRAFFICKING IN UKRAINE

An attempt to analyze the legal provisions of the Council of Europe Convention on counteraction against human trafficking and the Law of Ukraine «On combating human trafficking» for their advanced study and correct application is made.