

ДІЯЛЬНІСТЬ ЄВРОПЕЙСЬКОГО СОЮЗУ ЩОДО ПРОТИДІЇ СУЧАСНИМ ФОРМАМ РАБСТВА



О. СВЯТУН

кандидат юридичних наук

доцент кафедри порівняльного і європейського права

Інституту міжнародних відносин

(Київський національний університет

імені Тараса Шевченка)

Нині торгівля людьми розглядається експертами як сучасна форма рабства. Жертвами цього злочину є переважно жінки та діти, яких переміщують через кордони з різними цілями, зокрема для сексуальної та трудової експлуатації, домашнього рабства, жебрацтва, а також вилучення органів. Головна причина залучення цих осіб до торгівлі людьми полягає в соціальній вразливості жертв, які живуть в умовах надзвичайного зубожіння, походять із неблагополучних родин, зазнають насильства в сім'ї та гендерної дискримінації.

Раніше торгівля людьми в Європейському Союзі (далі — ЄС, Євросоюз) була злочинним феноменом, що походив головним чином із третіх країн. Однак, останні етапи розширення ЄС стали причиною збільшення обсягів торгівлі людьми в межах кордонів цього інтеграційного об'єднання. Зараз важко дати точну оцінку масштабам явища торгівлі людьми в Європі, однак, зважаючи на той факт, що ЄС є одним із головних регіонів призначення жертв цього злочину, можна стверджувати, що декілька сотень тисяч осіб переміщуються до ЄС та в межах кордонів ЄС щороку. Оскільки наша держава є однією з країн походження та транзиту жертв торгівлі людьми до держав — членів Євросоюзу, дослідження та гармонізація вітчизняного законодавства із правовими нормами ЄС в цій сфері має надзвичайно велике теоретичне та практичне значення для України.

Іноземними науковцями проблема торгівлі людьми розглядається доволі детально. Зокрема, тематика торгівлі людьми досліджується в працях Р. Рамфа, У. Зібера, П. ван Дюйна, В. Руджієро, М. Шейноста, В. Валкенбурга, Дж. Оккіпінті, Е. Ніснер, К. Джоунз-Паулі, Н. Гафізової та інших. В українській правовій науці дослідженню торгівлі людьми присвячені праці М. Євсюкової, Г. Кохан, К. Левченко, Я. Лизогуба, А. Орлеана, Н. Плахотнюк, А. Шуміленка та інших.

© О. Святун, 2013

Діяльність Євросоюзу щодо протидії такому злочину, як торгівля людьми, ґрунтується на положеннях ст. 83 Договору про функціонування Європейського Союзу (ДФЕС), яка передбачає, що Європейський парламент та Рада шляхом ухвалення директив згідно зі звичайною законодавчою процедурою можуть встановлювати мінімальні правила стосовно визначення кримінальних правопорушень та санкцій у сферах особливо тяжких злочинів транскордонного характеру, що впливають із характеру або наслідків цих правопорушень або з особливої потреби спільно протидіяти їм. До цих сфер злочинності належать, зокрема, торгівля людьми і сексуальна експлуатація жінок та дітей [1]. Згідно із ст. 288 ДФЕС директива є обов'язковою для кожної держави-члена, якій вона адресована, щодо результатів, які мають бути досягнуті, залишаючи національним органам влади вибір форм і способів їх досягнення [1]. Таким чином, в ЄС намагаються гармонізувати законодавство держав-членів щодо боротьби із таким видом тяжкого злочину, як торгівля людьми.

Уперше на проблему торгівлі людьми органи європейських співтовариств звернули увагу наприкінці 80-х років. 14 квітня 1989 р. Європейський парламент ухвалив *Резолюцію про експлуатацію проституції та торгівлю людьми* [2], а 16 вересня 1993 р. *Резолюцію про торгівлю жінками* [3].

18 січня 1996 р. Європейським парламентом була ухвалена наступна *Резолюція про торгівлю людьми* [4]. У ній торгівля людськими істотами (чоловіками, жінками та підлітками) проголошувалася несумісною із мораллю та гідністю і визнавалася як така, що становить серйозне порушення прав людини. На виконання положень цієї Резолюції у лютому 1997 р. Радою була прийнята *Спільна дія про боротьбу з торгівлею людьми та сексуальною експлуатацією дітей* [5]. У зазначеній Спільній дії була зроблена спроба дати визначення злочину торгівлі людьми, закріплені зобов'язання та заходи, що мають вживатися на національному рівні державами-членами з метою протидії торгівлі людьми, а також передбачені засади співробітництва між державами-членами у цій сфері. Проте слід зазначити, що принципи, закріплені в Спільній дії від 24 лютого 1997 р., не призвели до досягнення поставлених нею цілей, оскільки на той час у кримінальному законодавстві більшості держав — членів Союзу були відсутні спільно прийняті визначення злочину торгівлі людьми, склади цього злочину та санкції за нього.

Наступний етап формалізації діяльності ЄС у цій сфері розпочався у 2002 р., коли було прийняте *Рамкове рішення про боротьбу з торгівлею людьми* (2002/629/JHA) [6]. Зміст Рамкового рішення стосувався головним чином положень кримінального законодавства. У ньому було закріплено визначення торгівлі людьми, встановлено максимальний термін покарання для фізичних осіб — вісім років позбавлення волі, а також передбачена можливість притягнення до кримінальної відповідальності юридичних осіб, якщо це відповідає законодавству відповідної держави-члена [7].

Доповідь Комісії від 2006 р. про результати імплементації Рамкового рішення, а також Робочий документ Комісії від 2008 р. із цих питань засвідчили, що більшість вимог вказаного акта в частині трансформації свого законодавства держави — члени ЄС виконали. Утім, у документах Комісії зазначається, що ціла низка положень Рамкового рішення передбачала можливість робити застере-

ження. Крім того, більшість положень Рамкового рішення стосувалися питань кримінального права, а це знижувало ефективність зазначеного документа. Зокрема, не були належним чином урегульовані питання результативності правоохоронної діяльності у сфері розслідування та притягнення до відповідальності злочинців, питання захисту та надання допомоги жертвам, а також забезпечення моніторингу тенденцій та політики протидії торгівлі людьми [8]. Це порушило питання про потребу вдосконалення правового механізму боротьби з цим явищем.

До того ж, із набуттям чинності в грудні 2009 р. Лісабонськими договорами про реформування Європейського Союзу постало питання про необхідність приведення законодавства у сфері юстиції та внутрішніх справ ЄС у відповідність до нових установчих документів. Прийняття нових правових актів більше не потребує одногосного затвердження Радою міністрів ЄС (тобто національними урядами). Замість цього, вони приймаються більшістю голосів держав-членів в Раді разом із Європейським парламентом. Таким чином, одна держава не може заблокувати проект нового акта. Врешті-решт, Комісія отримала повноваження щодо здійснення контролю за виконанням положень права ЄС державами-членами. Якщо Комісія прийде до висновку, що країни ЄС порушують норми права, вона має право передати справу на розгляд Суду ЄС.

Нині політика ЄС щодо протидії торгівлі людьми регулюється новою *Директивою Європейського парламенту та Ради щодо запобігання та боротьби з торгівлею людьми та захисту жертв, що скасовує Рамкове рішення 2002/629/ЖНА*, від 5 квітня 2011 р. № 2011/36/ЄС (далі — Директива 2011/36) [9]. Директива ґрунтується на положеннях Протоколу про попередження та припинення торгівлі людьми, особливо жінками та дітьми, і покарання за неї, який доповнює Конвенцію Організації Об'єднаних Націй проти транснаціональної організованої злочинності 2000 р. та Конвенцію Ради Європи про заходи щодо протидії торгівлі людьми 2005 р.

Директива 2011/36/ЄС запроваджує мінімальні правила щодо визначення кримінальних правопорушень та санкцій у сфері торгівлі людьми. Вона також закріплює спільні положення з метою запобігання цьому злочину та захисту його жертв. Згідно з положеннями ст. 2 Директиви держави — члени ЄС повинні вживати заходів із метою притягнення до кримінальної відповідальності осіб, винних у вчиненні таких дій: вербування, транспортування, трансфер, надання притулку та прийом особи, включаючи обмін та передачу контролю над цією особою, шляхом погрози або застосування сили або інших форм примусу, викрадення, обману, шахрайства, зловживання владою або становищем вразливості, або виплата чи отримання платежів або інших переваг для отримання згоди особи, яка здійснює контроль над іншою особою, з метою експлуатації (п. 1). Становище вразливості означає ситуацію, за якої зазначена особа не має справжньої або прийнятної альтернативи крім тієї, яка включає насильство (п. 2). А експлуатація передбачає щонайменше експлуатацію проституції третіх осіб або інші форми сексуальної експлуатації, примусову працю або послуги, включаючи жебрацтво, рабство або практику, подібну до рабства, кріпацтво, або експлуатацію злочинної діяльності, або вилучення органів (п. 3) [9].

Згода жертви торгівлі людьми на експлуатацію, чи то дорозуміла, чи то дійсна, не береться до уваги, якщо використовувалися будь-які заходи, передбачені п. 1 вказаної Директиви. Директивою також передбачено, що будь-які дії, передбачені п. 1 і вчинені стосовно дитини (особи віком до 18 років), вважаються злочином торгівлі людьми, навіть якщо жоден із заходів, зазначених у п. 1, не був використаний. Держави-члени вживають необхідних заходів для забезпечення того, щоб підбурювання, пособництво і заохочення або замах на вчинення злочину, зазначеного у ст. 2, були покарані [9].

Директива 2011/36 передбачає санкції за вчинення злочину торгівлі людьми. На відміну від попереднього Рамкового рішення нова Директива передбачає максимальний строк покарання принаймні п'ять років позбавлення волі. У разі, коли злочин вчинено стосовно жертви, яка була особливо вразлива (що, в контексті цієї Директиви, включає дітей-жертв; вчинення злочинною групою осіб; навмисно або з грубої необережності поставило під загрозу життя жертви, або було скоєно із застосуванням насильства або спричинило серйозну шкоду жертві), тоді такі злочинні діяння повинні каратися максимальним строком позбавлення волі в десять років [9].

Директива також передбачає відповідальність юридичних осіб за злочин торгівлі людьми. У ст. 5 закріплено, що юридичні особи притягаються до відповідальності за злочини, скоєні в інтересах будь-якої особи, яка діє індивідуально або в складі органу юридичної особи, яка займає керівну посаду в рамках юридичної особи, на основі: здатності виступати представником юридичної особи; повноважень приймати рішення від імені юридичної особи; або права здійснювати контроль в рамках цієї юридичної особи. Держави-члени повинні також забезпечити, щоб юридична особа притягалася до відповідальності, коли відсутність нагляду і контролю за згаданою особою зробило можливим вчинення злочинів, зазначених у статтях 2 і 3 на користь цієї юридичної особи, особою під її керівництвом. Для юридичних осіб передбачені такі санкції: позбавлення права на отримання державних пільг або допомоги; тимчасове або постійне позбавлення права займатися комерційною діяльністю; встановлення судового нагляду; ліквідація за рішенням суду; тимчасове або постійне закриття підприємств, які були використані для скоєння злочину [9].

Окремо в ст. 8 закріплено, що держави-члени, згідно з основоположними принципами своєї правової системи, повинні вживати необхідних заходів для забезпечення того, щоб компетентні національні органи влади мали право не порушувати кримінальну справу чи накладати штрафи на жертв торгівлі людьми за їх участь у злочинній діяльності, якою вони були змушені займатися як безпосередній наслідок будь-яких діянь, зазначених у ст. 2.

Кожна держава-член повинна проводити розслідування та притягати до відповідальності осіб за злочини, вчинені повністю або частково на її території, або вчинені одним із її громадян, навіть в інших країнах.

Особливістю нової Директиви 2011 р. є те, що в ній доволі велика увага приділяється захисту та наданню допомоги жертвам злочину. Так, держави-члени повинні надавати безкоштовну правову допомогу жертвам торгівлі людьми, якщо

останні не мають належних власних коштів, а для неповнолітніх жертв передбачені особливі захисні заходи.

Дітям надається сприяння щодо фізичної та психосоціальної реабілітації. Таким дітям надається можливість відвідувати навчальні заклади. Для них призначається опікун або піклувальник, якщо їх батьки не можуть здійснювати свої опікунські функції, зважаючи на конфлікт інтересів. У рамках кримінального процесу для дитини призначається особа, яка повинна дбати про інтереси дитини в рамках цього процесу. Крім того, в Директиві детально прописано порядок проведення опитування дитини-жертви щодо злочину, скоєного проти неї [9]. Опитування дитини-жертви повинно відбуватися без необґрунтованих затримок, після того, як факти були доведені до відома компетентних органів влади. Крім того, такі опитування слід проводити у спеціально обладнаних для цього приміщеннях, залучаючи фахівців, які володіють потрібною для цього кваліфікацією. При цьому слід дотримуватися такої практики, щоб всі опитування проводила одна й та сама особа. Кількість таких опитувань повинна бути обмежена, а дитину-жертву може супроводжувати доросла особа на вибір дитини, крім випадків, коли проти цього ухвалене обґрунтоване рішення. Держави — члени ЄС повинні забезпечувати відеозапис опитування дитини, а також надавати можливість використовувати ці записи в якості доказів у суді. Слід також звернути увагу на те, щоб судові слухання справ стосовно торгівлі людьми проводилися без участі громадськості, а дитина-жертва заслуховувалися в залі засідань без особистої присутності, зокрема за допомогою комунікаційних технологій.

Директива 2011/36 містить низку заходів щодо запобігання торгівлі людьми: проведення регулярних тренінгів для посадових осіб, проведення інформаційних кампаній та вживання заходів щодо зменшення попиту на послуги жертв торгівлі людьми, зокрема шляхом встановлення кримінальної відповідальності за користування послугами, які включають експлуатацію третьої особи. Окремо у Директиві закріплені зобов'язання держав-членів заснувати посади національних доповідачів або запровадити подібні механізми, які б здійснювали моніторинг за реалізацією політики боротьби з торгівлею людьми на національному рівні [9]. До 6 квітня 2013 р. держави-члени зобов'язані привести своє законодавство у відповідність до положень Директиви 2011/36 і подати про це інформацію Комісії ЄС. А Комісія до 6 квітня 2016 р. повинна подати Європейському парламенту звіт із аналізом виконання державам-членами положень зазначеної Директиви.

Із метою координації політики ЄС щодо протидії сучасним формам рабства у 2010 р. в ЄС була заснована посада *Європейського координатора з протидії торгівлі людьми*. Цю посаду займає пані Мірія Вассіліаду, представниця Кіпру. Її завдання полягає у сприянні координації та узгодженості діяльності інститутів, органів та держав — членів ЄС, а також третіх країн та міжнародних організацій у сфері протидії торгівлі людьми [11].

До інституційного механізму ЄС також належить *Група експертів ЄС щодо торгівлі людьми*, заснована Комісією у 2003 р. Група експертів складається з 12 кваліфікованих спеціалістів, які є компетентними розглядати питання, пов'язані з торгівлею людьми. Така компетенція повинна ґрунтуватись на до-

свіді, здобутому під час діяльності в уряді держав — членів ЄС, країн-кандидатів та міжурядових організацій, громадських організацій, які беруть участь у боротьбі з торгівлею людьми, або займаються науковими дослідженнями в державних або приватних вищих навчальних закладах. Метою діяльності Групи експертів є надання консультацій Європейській комісії з питань, що стосуються торгівлі людьми [10].

У 2010 році Група експертів виступила з пропозицією розробки нової Стратегії щодо протидії торгівлі людьми. При цьому під час розробки Стратегії повинен застосовуватися більш конкретний підхід із поділом усіх заходів у вказаній сфері на такі групи: запобігання, ідентифікація, захист, надання допомоги та соціальна інтеграція, правоохоронна діяльність, міжнародна діяльність, трудова експлуатація та внутрішня торгівля людьми.

Таким чином, підбиваючи підсумок викладеного, можна зробити висновок, що з боку Європейського Союзу торгівля людьми розглядається як одна з найбільш серйозних проблем сьогодення. Характерною особливістю саме політики ЄС щодо протидії торгівлі людьми є те, що головна увага цього інтеграційного об'єднання зосереджена насамперед на забезпеченні дотримання прав людини жертв цього явища, створення умов їх реінтеграції та соціалізації, а це, у свою чергу сприятиме покращенню притягнення до відповідальності винних осіб. Такий підхід має слугувати зразком для правотворчої діяльності в галузі боротьби із сучасними формами рабства в Україні.

ВИКОРИСТАНІ МАТЕРІАЛИ

1. *Лисабонські консолідовані договори про Європейський Союз і функціонування Європейського Союзу*. — К., 2010. — 231 с.
2. *Resolution on the exploitation of prostitution and the traffic in human beings* // Official Journal. — 16/05/1989. — С 120. — Р. 0352.
3. *Resolution on trade in women* // Official Journal. — 04/10/1993. — С 268. — Р. 0141.
4. *Resolution on trafficking in human beings* // Official Journal. — 05/02/1996. — С 032. — Р. 0088.
5. *Joint Action of 24 February 1997 adopted by the Council on the basis of Article K. 3 of the Treaty on European Union concerning action to combat trafficking in human beings and sexual exploitation of children* // Official Journal. — 04/03/1997. — L 063. — Р. 0002–0006.
6. *Council Framework Decision of 19 July 2002 on combating trafficking in human beings* // Official Journal. — 01/08/2002. — L 203. — Р. 0001–0004.
7. Святун О. Проблема правового регулювання протидії нелегальній міграції в рамках Європейського Союзу на прикладі боротьби з торгівлею людьми / О. Святун, О. Довжук // Актуальні проблеми міжнародних відносин : зб. наук. праць. — 2007. — Вип. 71. — Ч. 1. — С. 84–96.
8. *Commission Staff Working Document. Accompanying Document to the Proposal for a Council Framework Decision on Preventing and Combating Trafficking in Human Beings, and Protecting Victims, Repealing Framework Decision 2002/629/ JHA. Impact Assessment. (SEC(2009) 359) Brussels, 25.03.2009* [Електронний ресурс] // Сайт «eur-lex.europa.eu». — Режим доступу : <http://eur-lex.europa.eu/LexUriServ/LexUriServ.do?uri=SEC:2009:0359:FIN:EN:PDF>

9. *Directive 2011/36/EU of the European Parliament and of the Council of 5 April 2011 on Preventing and Combating Trafficking in Human Beings, and Protecting Victims, Repealing Framework Decision 2002/629/JHA* [Електронний ресурс] // Сайт «eur-lex.europa.eu». — Режим доступу : <http://eur-lex.europa.eu/LexUriServ/LexUriServ.do?uri=OJ:L:2011:101:0001:0011:EN:PDF>
10. *Commission Decision of 25 March 2003 setting up a consultative group, to be known as the 'Experts Group on Trafficking in Human Beings' (2003/209/EC)* // Official Journal. — 26.03.2003. — L 79. — P. 25–27.
11. *The Commission appoints an EU Anti-Trafficking Coordinator* [Електронний ресурс] // Сайт «europa.eu». — Режим доступу : <http://europa.eu/rapid/pressReleasesAction.do?reference=IP/10/1715&format=HTML&aged=1&language=EN&guiLanguage=fr>

Святун О. В. Діяльність Європейського Союзу щодо протидії сучасним формам рабства

Анотація. У статті досліджуються особливості становлення та розвитку політики Європейського Союзу у сфері боротьби із сучасною формою рабства — торгівлею людьми. Тут подано аналіз положень чинних установчих договорів та нормативно-правових актів ЄС, що стосуються саме торгівлі людьми. Особливу увагу приділяється характеристиці спеціального інституційного механізму в цій сфері.

Ключові слова: Європейський Союз, торгівля людьми, сучасні форми рабства, директива, Європейський координатор із протидії торгівлі людьми, Група експертів ЄС щодо торгівлі людьми.

Святун Е. В. Деятельность Европейского Союза по противодействию современным формам рабства

Аннотация. В статье исследуются особенности становления и развития политики Европейского Союза в сфере борьбы с современными формами рабства — торговлей людьми. Анализируются положения действующих учредительных договоров и нормативно-правовых актов ЕС, которые касаются именно торговли людьми. Отдельное внимание уделяется характеристике специального институционального механизма в этой отрасли правоотношений.

Ключевые слова: Европейский Союз, торговля людьми, современные формы рабства, директива, Европейский координатор по противодействию торговле людьми, Группа экспертов ЕС относительно торговли людьми.

Sviatun O. The Activities of the European Union on Combating the Contemporary Forms of Slavery

Annotation. The article studies the peculiarities of the European Union policy formation in the sphere of combating the contemporary form of slavery — trafficking in human beings. It contains the analysis of the current provisions of the EU founding treaties and secondary legislation regarding trafficking in humans. The special focus is made on the institutional framework in the sphere.

Key words: the European Union, Ukraine, trafficking in human beings, contemporary forms of slavery, directive, the EU Anti-Trafficking Coordinator, the EU Group of Experts on trafficking in human beings.