



Руководящие принципы по соблюдению прав человека в процессе возвращения жертв торговли людьми в страну происхождения

Опубликовано Бюро ОБСЕ по демократическим институтам
и правам человека (БДИПЧ)
Ul. Miodowa 10
00-251 Warsaw
Poland

www.osce.org/odihr

© БДИПЧ ОБСЕ, 2014

Все права защищены. Содержание настоящей публикации можно свободно копировать и использовать для образовательных и других некоммерческих целей при условии, что каждое такое использование будет сопровождаться ссылкой на БДИПЧ ОБСЕ как на источник.

ISBN 978-92-9234-905-9

Оформление: Nona Reuter

Отпечатано в Польше компанией Poligrafus Jacek Adamiak

Руководящие принципы

по соблюдению прав человека
в процессе возвращения жертв
торговли людьми в страну
происхождения

Содержание

Список сокращений	6
Основные термины	7
Предисловие	12
Введение	14
Благодарности	18
Часть 1. Руководящие принципы возвращения жертв торговли людьми в страну происхождения	20
Принцип 1. Возвращение должно быть безопасным	21
Принцип 2. Право на надлежащую правовую процедуру	24
Принцип 3. Меры защиты в случае невозможности возвращения	26
Принцип 4. Специальные меры по защите детей-жертв торговли людьми в процессе их возвращения	28
Принцип 5. Долгосрочное решение, исключающее причинение дальнейшего вреда	31
Принцип 6. Доступ к эффективным средствам правовой защиты	33
Принцип 7. Сотрудничество и мониторинг	35
Часть 2. Пояснительная записка к руководящим принципам	39
Принцип 1. Возвращение должно быть безопасным	40
Принцип 2. Право на надлежащую правовую процедуру	57
Принцип 3. Меры защиты в случае невозможности возвращения	66
Принцип 4. Специальные меры по защите детей-жертв торговли людьми в процессе их возвращения	81
Принцип 5. Долгосрочное решение, исключающее причинение дальнейшего вреда	92
Принцип 6. Доступ к эффективным средствам правовой защиты	107
Принцип 7. Сотрудничество и мониторинг	113

Список сокращений

БДИПЧ	Бюро по демократическим институтам и правам человека Организации по безопасности и сотрудничеству в Европе
ЕКПЧ	Европейская конвенция о защите прав человека и основных свобод
ЕСПЧ	Европейский суд по правам человека
КООНТОП	Конвенция Организации Объединенных Наций против транс- национальной организованной преступности
КПП ООН	Конвенция ООН против пыток и других жестоких, бесче- ловечных или унижающих достоинство видов обращения и наказания
КПР	Комитет по правам ребенка (ООН)
КПР ООН	Конвенция ООН о правах ребенка
МОМ	Международная организация по миграции
МПГПП	Международный пакт о гражданских и политических правах
МЦРПМ	Международный центр по разработке политики в области миграции (International Centre for Migration Policy Development – ICMPD)
НПО	Неправительственная организация
ОБСЕ	Организация по безопасности и сотрудничеству в Европе
ООН	Организация Объединенных Наций
УВКБ ООН	Управление Верховного комиссара ООН по делам беженцев
УВКПЧ	Управление Верховного комиссара ООН по правам человека
УНП ООН	Управление ООН по наркотикам и преступности
ЮНИСЕФ	Детский фонд ООН

Основные термины

Беженец	Лицо, которое в силу вполне обоснованных опасений стать жертвой преследований из-за своей расы, вероисповедания, гражданства, политических убеждений или принадлежности к определенной социальной группе находится вне страны своей гражданской принадлежности или своего прежнего обычного местожительства и не может пользоваться защитой этой страны или не желает пользоваться такой защитой ¹ .
Возвращающее государство/страна	Государство, вернувшее жертву торговли людьми или начавшее процесс возвращения жертвы со своей территории в страну происхождения данного лица.
Возвращение	Применительно к торговле людьми этот термин обозначает процесс возвращения жертв торговли людьми из страны, в которой они были идентифицированы в качестве таковых, в их страну происхождения. Процесс может быть добровольным или принудительным и осуществляться при содействии государства или без него. В данном документе этот термин используется для описания положения жертв торговли людьми, принуждаемых к возвращению в страну происхождения.
Время на восстановление/ размышление	Время, предоставляемое жертвам торговли людьми, с тем чтобы они могли прийти в себя и избавиться от влияния преступников, а также дающее им возможность принять осознанное решение по вопросу о сотрудничестве с компетентными государственными органами.

¹ См. статью 1А Конвенции о статусе беженцев от 28 июля 1951 г. с поправками, внесенными Протоколом, касающимся статуса беженцев (принят в Нью-Йорке 31 января 1967 г.).

Высылка (“refoulement”)	Возвращение какого-либо лица одним государством на территорию другого государства, где данное лицо может подвергнуться преследованиям по признаку расы, вероисповедания, гражданства, политических взглядов или принадлежности к определенной социальной группе или где ему угрожает применение пыток либо другие серьезные нарушения его прав человека. Под принудительным возвращением понимается любое действие, приводящее к возвращению какого-либо лица в государство, в котором ему угрожает преследование, – в том числе такое действие, как высылка, депортация, экстрадиция, отказ в пропуске через границу или экстерриториальный перехват.
Граждане третьих стран	Любое лицо, не имеющее гражданства государства-члена ЕС.
Дополнительная защита	Официальное разрешение на проживание в стране, выданное данной страной в соответствии с национальными законами или практикой лицам, нуждающимся в международной защите, несмотря на то, что они не удовлетворяют требованиям для получения статуса беженца согласно Конвенции ООН о беженцах.
Жертва торговли людьми	В данном документе этот термин обозначает лицо, официально идентифицированное в качестве жертвы торговли людьми, потенциальной жертвы торговли людьми или предполагаемой жертвы торговли людьми.
Международная защита	Действия, предпринимаемые международным сообществом и направленные, в соответствии с международным правом, на защиту основных прав конкретной категории лиц, находящихся за пределами своей страны происхождения и лишенных национальной защиты со стороны своей собственной страны.
Международные механизмы перенаправления	Концепция соглашения о сотрудничестве, направленного на всестороннюю трансграничную поддержку и/или передачу идентифицированных или потенциальных жертв торговли людьми, в рамках которого государственные органы различных стран выполняют свои обязанности по поощрению и защите прав человека жертв торговли людьми ² .

² См. определение понятия «международный механизм перенаправления» в издании: Guidelines for the Development of a Transnational Referral Mechanism for Trafficked Persons in Europe, ICMPD, 2010.

Национальные механизмы перенаправления	Система сотрудничества, в рамках которой государственные органы выполняют свои обязанности по защите и поощрению прав человека жертв торговли людьми, координируя свои усилия в стратегическом партнерстве с гражданским обществом ³ .
Невысылка/запрет на принудительное возвращение (“non-refoulement”)	Изначально – понятие международного права (о беженцах), в соответствии с которым являются незаконными высылка или возвращение (фр. “refoulement”) государствами беженцев, которые вполне оправданно опасаются преследований в случае своего возвращения. Этот принцип является частью международного обычного права и поэтому имеет обязательную силу для всех государств независимо от того, являются ли они участниками Конвенции ООН о беженцах или нет.
Несопровождаемые дети	Дети, разлученные с обоими родителями и другими родственниками и не находящиеся на попечении взрослого лица или взрослых лиц, которые по закону или обычаю несут ответственность за такое попечительство.
Определение наилучших интересов	Формальная процедура, включающая твердые процессуальные гарантии и служащая для определения наилучших интересов ребенка при принятии особо важных решений, его затрагивающих.
Подход, основанный на правах человека	Концептуальная система, которая в нормативной сфере опирается на международные нормы в области прав человека, а в практическом выражении направлена на поощрение и защиту прав человека.
Потенциальная жертва торговли людьми	Лицо, которое не подверглось эксплуатации, но в силу своего уязвимого положения может стать жертвой торговли людьми.
Предполагаемая жертва торговли людьми	Лицо, которое имеет определенные признаки, свидетельствующие о том, что оно может быть жертвой торговли людьми, но которое не было официально признано властями в качестве жертвы торговли людьми или же отказывается от официальной идентификации в таком качестве.

³ См. определение национального механизма перенаправления в издании «Механизмы перенаправления жертв торговли людьми на национальном уровне: практическое руководство» (ВДИПЧ ОБСЕ, 2004).

Разлученные дети	Дети, разлученные с обоими родителями или с прежним законным или традиционным основным опекуном, но не обязательно с другими родственниками. К их числу могут относиться дети, сопровождаемые другими взрослыми членами семьи, не являющимися их родителями.
Ребенок	Любое лицо, не достигшее 18-летнего возраста.
Средство правовой защиты	Охватывает не только материальное право на возмещение ущерба, но и свод процессуальных прав, необходимых для обеспечения доступа к возмещению ущерба. По существу, это означает, что должно быть предоставлено надлежащее возмещение за причиненный вред, которое может включать реституцию, компенсацию, восстановление, сатисфакцию, а также гарантии неповторения. С процессуальной точки зрения, средство правовой защиты подразумевает доступ к компетентному и независимому органу, позволяющий добиться возмещения ущерба. Это включает, как минимум, предоставление информации о правах, доступных видах возмещения и существовании механизмов возмещения и способах получения доступа к ним; оказание правовой, медицинской, психологической, социальной, административной и другой помощи, необходимой для осуществления права на средства правовой защиты; предоставление жертвам торговли людьми времени на размышление и восстановление, по истечении которого жертвам торговли людьми должен предоставляться статус проживания на период, в течение которого они добиваются средств правовой защиты ⁴ .
Страна назначения	Применительно к торговле людьми этим термином обозначается страна, куда жертва торговли людьми вывезена или вывозится в целях эксплуатации.
Страна происхождения	Страна (страны), гражданство которой (которых) имеется у жертвы торговли людьми, а в случае лиц без гражданства – страна прежнего обычного проживания. В некоторых случаях, в том числе, например, согласно Дублинскому регламенту, этим термином может также обозначаться страна транзита.

4 См. определение понятия «средства правовой защиты» в Проекте основных принципов ООН относительно права на эффективные средства правовой защиты для жертв торговли людьми – документе, разработанном Специальным докладчиком ООН по вопросу о торговле людьми, особенно женщинами и детьми, и представленном Специальным докладчиком в ее тематическом докладе Совету по правам человека ООН в 2011 г. (A/HRC/17/35).

Торговля детьми	Вербовка, перевозка, передача, укрывательство или получение ребенка для целей эксплуатации, даже если эти действия не связаны с угрозой силой или применением силы или другими формами принуждения, похищением, мошенничеством, обманом, злоупотреблением властью или использованием уязвимого положения, либо с подкупом, в виде платежей или выгод, для получения согласия лица, контролирующего другое лицо ⁵ .
Торговля людьми	Осуществляемые в целях эксплуатации вербовка, перевозка, передача, укрывательство или получение людей путем угрозы силой или применения силы или других форм принуждения, похищения, мошенничества, обмана, злоупотребления властью или использования уязвимого положения, либо путем подкупа, в виде платежей или выгод, для получения согласия лица, контролирующего другое лицо ⁶ .

⁵ Определение термина «торговля детьми» см. там же, статья 3(с).

⁶ См. определение термина «торговля людьми» в принятом Генеральной Ассамблеей ООН Протоколе о предотвращении и пресечении торговли людьми, особенно женщинами и детьми, и наказании за нее, дополняющем Конвенцию ООН против транснациональной организованной преступности (15 ноября 2000 г.), статья 3 (а).

Предисловие

Торговля людьми – это не только серьезное нарушение прав человека, но и угроза свободе и безопасности. Государства-участники ОБСЕ сталкиваются с торговлей людьми на всех ее этапах, являясь странами происхождения, транзита или назначения либо сочетая в себе более одной из этих ролей или даже все три. В связи с этим вопрос о возвращении жертв торговли людьми касается всех государств, будь то в качестве возвращающих или принимающих стран.

Следует отметить, что обеспечение безопасного возвращения жертв торговли людьми и предотвращение их повторной виктимизации являются важной составляющей борьбы с торговлей людьми. Таким образом, необходимы согласованные ответные действия со стороны государственных субъектов, правоохранительных органов и организаций гражданского общества в соответствующих странах, а также совместные усилия международных субъектов и организаций.

ОБСЕ предоставляет государствам единственную в своем роде площадку для принятия ответных мер и налаживания сотрудничества в целях борьбы с торговлей людьми, в том числе по вопросам возвращения жертв. Бюро ОБСЕ по демократическим институтам и правам человека (БДИПЧ) начало ряд инновационных программ, направленных на усиление защиты прав человека тех лиц, которые стали жертвами торговли людьми. В частности, Бюро оказывает содействие государствам-участникам в создании национальных механизмов перенаправления, используя при этом рекомендации, содержащиеся в практическом руководстве «Механизмы перенаправления жертв торговли людьми на национальном уровне», выпущенном БДИПЧ в 2004 г. Своей публикацией 2008 г. «Предоставление компенсаций жертвам эксплуатации и торговли людьми в регионе ОБСЕ» Бюро подготовило почву для содействия доступу жертв к правосудию и эффективным средствам правовой защиты, включая получение компенсаций.

В то же время, основная ответственность за защиту жертв торговли людьми и оказание им помощи возлагается на государство. Это правило действует с того момента, как государственным властям стало известно (или должно было стать известно), что какое-то лицо, находящееся в их юрисдикции, является жертвой или предполагаемой жертвой торговли людьми. Эта ответственность остается в силе, по крайней мере, до тех пор, пока не удовлетворены потребности жертвы в немедленной защите и поддержке. На этом этапе другие обязательства – например, связанные с обеспечением средств правовой защиты,

урегулированием статуса и правом на возвращение, – могут и далее предусматривать ответственность за предоставление защиты и поддержки. Данный принцип применим ко всем странам независимо от того, являются ли они странами происхождения, транзита или назначения.

Осознавая свою ответственность за борьбу с торговлей людьми, государства-участники ОБСЕ разработали всеобъемлющую нормативно-правовую базу в этой области, которая была сформулирована в Плане действий 2003 г. по борьбе с торговлей людьми; Дополнении к Плану действий, посвященном особым потребностям детей, являющихся жертвами торговли людьми (2005); Добавлении к Плану действий, посвященном противодействию вновь возникающим тенденциям и решению наиболее срочных проблем (2013), а также в ряде решений Совета министров. В этих документах вновь подтверждается основная ответственность государств-участников ОБСЕ за борьбу с торговлей людьми, а также содержатся важные рекомендации в данной сфере и дается поручение институтам и структурам ОБСЕ и миссиям ОБСЕ на местах оказывать поддержку государствам-участникам в их усилиях.

Данное издание предназначено для использования государственными органами и организациями гражданского общества, а также межправительственными организациями в регионе ОБСЕ, занятыми разработкой, применением, оценкой и реформированием национальных законов, политики и практики, касающихся борьбы с торговлей людьми, в частности возвращения жертв в страну происхождения. В нем читателям представлены руководящие принципы, придерживаясь которых государства могут ориентировать политику, процедуры и практику на процесс возвращения жертв; помимо этого, читателям предлагается обзор соответствующих международных стандартов. Данная публикация может служить и в качестве инструмента для проведения информационно-просветительской работы организациями гражданского общества, выступающими за основанный на правах человека подход к борьбе с торговлей людьми.

Уверен, что данные руководящие принципы станут прочной основой для сотрудничества между государствами-участниками ОБСЕ в целях разработки политики, которая не только поможет усилить коллективный отпор торговле людьми, но и будет содействовать удовлетворению потребностей в безопасности и защите тех лиц, которые наиболее уязвимы в контексте этого вида преступлений.

Михаэль Георг Линк

Директор Бюро ОБСЕ по демократическим институтам и правам человека

Введение

Подход Бюро ОБСЕ по демократическим институтам и правам человека к мерам по противодействию торговле людьми, в том числе к возвращению жертв, признает торговлю людьми преступной деятельностью, имеющую серьезные последствия с точки зрения прав человека для жертв торговли людьми, а также для государств и организаций гражданского общества. В соответствии с этим подходом, основанным на правах человека, каждый аспект противодействия торговле людьми на национальном или международном уровне опирается на права и обязанности, закрепленные в международном праве прав человека.

Обязательства, принятые в рамках ОБСЕ, охватывают широкий спектр вопросов, касающихся предупреждения торговли людьми, защиты жертв и преследования виновных; ряд обязательств касается возвращения жертв торговли людьми в страны происхождения⁷. В частности, в Плане действий ОБСЕ по борьбе с торговлей людьми обязательства ОБСЕ представлены в виде конкретных рекомендаций, которые государствам-участникам необходимо выполнять на национальном уровне в области расследования, правоохранительной деятельности и судебного преследования за торговлю людьми, предупреждения этого вида преступлений, а также защиты жертв и оказания им помощи.

В дополнение к этим обязательствам государства-участники ОБСЕ обязаны соблюдать другие соответствующие нормы международного права. Такие нормы, направленные против торговли людьми, были разработаны тремя основными международными и наднациональными организациями – ООН, Советом Европы и Европейским союзом (ЕС).

Организация Объединенных Наций установила новые стандарты в данной области, приняв в 2000 г. Конвенцию против транснациональной

⁷ К этим обязательствам относятся следующие: Решение Совета министров ОБСЕ № 1/2000 об активизации усилий ОБСЕ по борьбе с торговлей людьми (2000); Декларация ОБСЕ о торговле людьми (2002); План действий ОБСЕ 2003 г. по борьбе с торговлей людьми (далее – План действий ОБСЕ); Решение Совета министров ОБСЕ № 8/07 «Борьба с торговлей людьми в целях трудовой эксплуатации» (2007); Решение Совета министров ОБСЕ № 13/05 «Борьба с торговлей людьми», в котором одобрено «Дополнение к Плану действий ОБСЕ по борьбе с торговлей людьми: учет особых потребностей детей, являющихся жертвами торговли людьми, в защите и помощи» (2005) (далее – Дополнение 2005 г. к Плану действий ОБСЕ); Решение Совета министров ОБСЕ № 14/06 «Активизация усилий по борьбе с торговлей людьми, в том числе в целях трудовой эксплуатации, на основе всеобъемлющего и инициативного подхода» (2006); Решение Совета министров ОБСЕ № 5/08 «Повышение эффективности борьбы с торговлей людьми в рамках уголовного правосудия на основе комплексного подхода» (2008), а также недавнее Решение Совета министров ОБСЕ № 7/13 об одобрении Добавления к Плану действий ОБСЕ по борьбе с торговлей людьми «Спустя одно десятилетие», приуроченного к десятой годовщине принятия Плана (далее – Добавление 2013 г. к Плану действий ОБСЕ).

организованной преступности (КООНТОП) и Протокола к ней о предупреждении и пресечении торговли людьми, особенно женщинами и детьми, и наказании за нее (далее – «Протокол ООН о торговле людьми»). Помимо этого, ранее принятыми документами, подготовившими почву для ныне существующей международной правовой базы по вопросам возвращения жертв торговли людьми, являются Конвенция 1951 г. о статусе беженцев (далее – «Конвенция ООН о беженцах») и Конвенция 1989 г. о правах ребенка (КПР ООН) вместе с Факультативным протоколом к ней, касающимся торговли детьми, детской проституции и детской порнографии (2000). В сфере «мягкого права» основными руководящими документами ООН являются разработанные Управлением Верховного комиссара ООН по правам человека «Рекомендуемые принципы и руководящие положения по вопросу о правах человека и торговле людьми» 2002 г. (далее – «Рекомендуемые принципы УВКПЧ по вопросу о торговле людьми»), а также выпущенное Детским фондом ООН (ЮНИСЕФ) «Руководство по защите детей-жертв торговли людьми» 2006 г. (далее – Руководство ЮНИСЕФ по защите детей – жертв торговли людьми) и разработанные УВКБ ООН рекомендации 2006 г. по международной защите в связи с применимостью Конвенции ООН о беженцах к жертвам торговли людьми и к лицам, которые подвергаются риску стать жертвами торговли людьми (далее – «Рекомендации УВКБ по международной защите жертв торговли людьми»). Помимо этого, агентствами ООН – например, УНП ООН и ЮНИСЕФ – были разработаны другие материалы по данной теме, в том числе типовые законы и справочные документы в помощь государствам в деле выполнения международных норм и обязательств.

Вторая организация, разработавшая международные правовые нормы, – это Совет Европы, который в целях борьбы с торговлей людьми принял Конвенцию о противодействии торговле людьми, а также имеющую более широкое применение Европейскую конвенцию о защите прав человека и основных свобод (ЕКПЧ) 1950 г.

Третий и, возможно, наиболее детально разработанный комплекс стандартов в данной области был создан Европейским союзом. Он включает, прежде всего, Директиву Европейского парламента и Совета 2011 г. о предупреждении и пресечении торговли людьми и защите ее жертв (далее – «Директива ЕС о торговле людьми»). Такое же значение имеют принятая в 2011 г. Директива Европейского парламента и Совета о стандартах в отношении условий предоставления гражданам третьих стран или лицам без гражданства статуса лица, нуждающегося в международной защите, в отношении единого статуса беженцев и лиц, нуждающихся в дополнительной защите, а также содержания предоставляемой защиты (далее – «Директива ЕС об условиях защиты») и утвержденная в 2004 г. Директива Совета ЕС о предоставлении вида на жительство тем гражданам третьих стран, которые являются жертвами торговли людьми или объектом незаконной иммиграции и которые сотрудничают с компетентными органами власти.

В 2008 г. БДИПЧ инициировало ряд исследований о возвращении в страны происхождения жертв торговли людьми и нелегальных иммигрантов из Германии, Испании, Италии и Соединенного Королевства для изучения различных аспектов процесса возвращения и его общего соответствия стандартам в области прав человека и обязательствам ОБСЕ. Затем в 2010 г. при поддержке БДИПЧ в Албанию, Нигерию, Сербию и Украину были направлены миссии по установлению фактов для сбора информации о роли государственных органов и организаций гражданского общества в возвращении и реинтеграции жертв торговли людьми и незаконных мигрантов. В июне 2009 г. Бюро провело первое совещание экспертов с участием заинтересованных сторон международного и национального уровня, с тем чтобы определить круг проблем, стандартов в области прав человека и соответствующих процедур, касающихся процесса возвращения. В апреле 2010 г. было проведено второе совещание с участием представителей государственных властей и субъектов гражданского общества как из стран назначения, так и из стран происхождения в целях обмена опытом по возвращению жертв торговли людьми.

В результате совещаний экспертов, проведения исследований и информационно-просветительской работы на местах стало очевидным отсутствие доступных руководящих указаний, в частности, для правительственных органов и субъектов гражданского общества, в отношении стандартов, применимых к процессу возвращения жертв торговли людьми. В целях решения этой проблемы и содействия применению в регионе ОБСЕ политики, процедур и практики в области возвращения, согласующихся с правозащитными нормами, БДИПЧ начало составление настоящих «Руководящих принципов соблюдения прав человека в процессе возвращения жертв торговли людьми в страну происхождения» для заинтересованных сторон, участвующих в процессе возвращения жертв торговли людьми.

Добровольное возвращение жертвы торговли людьми всегда должно быть предпочтительным вариантом. Жертва не имеет заведомого права оставаться в стране назначения на долгий срок. В связи с этим возможно, что пострадавшее лицо рано или поздно столкнется с необходимостью покинуть страну назначения. Поэтому в данных руководящих принципах внимание сосредоточено прежде всего на ситуациях, связанных с принудительным возвращением, когда жертвы торговли людьми должны вынужденно вернуться или же их должны вернуть в страну происхождения.

Правильная идентификация жертв торговли людьми – это важнейший процесс, без которого невозможно предоставить им защиту и поддержку. В настоящей публикации не рассматриваются вопросы, касающиеся процесса идентификации как такового, – вместо этого речь идет о возвращении тех, кто был правильно идентифицирован соответствующими структурами в качестве жертв торговли людьми. Тем не менее, значение правильной идентификации жертв кратко рассматривается в связи с необходимостью сотрудничества и

обмена информацией между системами, занимающимися незаконными иммигрантами, и системами, задача которых – оказывать помощь жертвам торговли людьми.

Настоящая публикация состоит из двух частей. В части 1 излагаются руководящие принципы, а в части 2 приводится подробное объяснение и обоснование каждого из них. Семь руководящих принципов, представленных в части 1, вытекают из международных норм, применимых в регионе ОБСЕ. Каждый принцип изложен в краткой форме и указывает основные факторы и рекомендации для государственных органов и субъектов гражданского общества.

Последовательность расположения руководящих принципов не отражает никакого особого порядка с точки зрения значимости. В связи с этим каждый из принципов должен рассматриваться не в отдельности, а вместе со всеми остальными принципами. Тем не менее, принцип 1, подразумевающий безопасное возвращение жертв торговли людьми, является краеугольным камнем процесса возвращения. В этом же принципе подробно изложен способ, с помощью которого должно происходить возвращение, и в особенности подход к таким вопросам, как уважение достоинства, неприкосновенность частной жизни и недискриминация. Аналогичным образом, в принципе 7 подчеркивается значение сотрудничества между государственными органами и агентствами как внутри возвращающих и принимающих стран, так и между ними, поскольку такое сотрудничество является необходимым условием успешной реализации остальных руководящих принципов.

Часть 2 содержит детальное рассмотрение руководящих принципов и объяснение международных правовых норм, на которые они опираются. В этой связи этот раздел может быть особенно полезным ресурсом для организаций гражданского общества, ведущих работу по защите прав жертв торговли людьми и организующих кампании за изменение политики, практики или законодательства, касающихся возвращения жертв. Эта глава может быть полезна и государственным структурам, занимающимся разработкой законодательных или программных политических подходов к вопросу возвращения жертв.

И, наконец, данная публикация призвана содействовать улучшению защиты жертв торговли людьми благодаря более глубокому пониманию этого вопроса и сопутствующих проблем в результате развития межотраслевого диалога по вопросам различных условий и подходов, существующих в разных странах⁸.

⁸ Аналитические материалы по отдельным странам можно найти в докладах по странам, подготовленных, например, Специальным докладчиком ООН по вопросу о торговле людьми, Специальным представителем и координатором ОБСЕ по борьбе с торговлей людьми и Группой экспертов Совета Европы по вопросам противодействия торговле людьми.

Благодарности

БДИПЧ выражает глубокую признательность всем экспертам и организациям, принявшим участие в процессе консультаций и внесшим ценный вклад в составление проекта «Руководящих принципов соблюдения прав человека в процессе возвращения жертв торговли людьми в страну происхождения». Бюро благодарит такие международные организации, как Группа экспертов Совета Европы по вопросам противодействия торговле людьми (GRETA), Европейское агентство по руководству оперативным сотрудничеством на внешних границах государств-членов Европейского союза (FRONTEX), Международный центр по разработке политики в области миграции (МЦРПМ), региональное отделение Международной организации по миграции (МОМ) для Юго-Восточной Европы, Восточной Европы и Центральной Азии, Управление Верховного комиссара ООН по правам человека (УВКПЧ), Управление Верховного комиссара ООН по делам беженцев (УВКБ ООН), Детский фонд ООН (ЮНИСЕФ) и Управление ООН по наркотикам и преступности (УНП ООН). Помимо этого, БДИПЧ признательно следующим неправительственным организациям: Международной организации против рабства (Anti-Slavery International), базирующейся в Соединенном Королевстве; организации «АСТРА» (Сербия), Фонду развития человеческого потенциала (Human Resource Development Foundation – HRDF) из Турции, «Ла Страда» (Молдова), LEFÖ (Австрия), а также экспертам Екатерине Бадиковой, Ребекке О’Доннелл и Валери Кадри. Особую благодарность и признательность Бюро выражает Энн Галлахер, стоявшей у истоков данной публикации.

И, наконец, БДИПЧ благодарит коллег из Отдела по стратегическим вопросам полицейской деятельности Департамента по противодействию трансграничным угрозам Секретариата ОБСЕ, а также из Бюро Специального представителя и координатора ОБСЕ по борьбе с торговлей людьми.

Часть 1.

Руководящие принципы
возвращения жертв
торговли людьми в страну
происхождения

Принцип 1.

Возвращение должно быть безопасным

Каждый человек имеет право покидать любую страну, в том числе свою собственную.

- Каждый человек имеет право возвращаться в свою страну или, в случае лиц без гражданства, в страну, в которой данное лицо обладало правом на постоянное проживание на момент въезда в принимающую страну и возвращение в которую является возможным.
- Меры, направленные на ограничение выезда жертв торговли людьми, в том числе те из них, которые введены в целях противодействия торговле людьми, должны отвечать требованиям законности, необходимости, соразмерности и недискриминации.
- Требование о невыезде жертв торговли людьми из страны назначения в течение всего срока проведения уголовного судопроизводства нарушает право на возвращение. Ограничения, налагаемые в этом отношении государствами, не должны противоречить законодательству или быть произвольными или необоснованными.
- Страна происхождения и страна назначения должны позволять жертвам торговли людьми, желающим вернуться в свою страну происхождения, сделать это без неправомерных или необоснованных задержек.

Предпочтительно, чтобы возвращение жертв торговли людьми было добровольным.

- Для того чтобы возвращение было добровольным, возвращающееся лицо должно иметь возможность сделать свободный и осознанный выбор, в том числе при помощи полной, точной и объективной информации о положении в стране происхождения.
- Добровольное возвращение подразумевает отсутствие принудительных мер, в результате которых данное лицо было бы вынуждено вернуться в страну происхождения или остаться в стране назначения.

- Добровольное возвращение должно быть не только основанным на осознанном выборе, но и свободным от неправомерных или необоснованных задержек.

Весь процесс возвращения должен быть безопасным на всех этапах, проходить при должном уважении прав и достоинства возвращаемого лица и учитывать статус вестующегося судебного разбирательства.

- Принудительное возвращение допустимо лишь в тех случаях, когда установлено, что намеченное возвращение безопасно и не нарушает прав возвращаемого лица, в том числе права на защиту от риска вновь стать жертвой торговли людьми или подвергнуться преследованиям, пыткам либо бесчеловечным или унижающим достоинство видам обращения или наказания, и поэтому не требует принятия каких-либо дополнительных мер защиты.
- Требование «безопасности» относится как к процессу, так и к результату возвращения. На возвращающее государство налагается обязанность в каждом отдельном случае оценивать связанные с возвращением риски и управлять ими. Речь идет о различных по характеру рисках, с которыми сталкиваются мужчины и женщины; лица, принадлежащие к разным возрастным категориям или к определенным группам (в том числе к меньшинствам). Необходимо обеспечить, чтобы процесс возвращения был безопасным и не унижающим человеческого достоинства, а также необходимо отслеживать как сам процесс, так и результаты возвращения с целью оценки и обеспечения безопасности жертв торговли людьми.
- Возвращающие государства должны в каждом конкретном случае проводить индивидуальную гендерно-ориентированную оценку рисков, предшествующую возвращению жертв торговли людьми; необходимо удостовериться в том, что этим лицам не угрожает опасность вновь стать жертвами торговли людьми, подвергнуться преследованиям либо пыткам, бесчеловечным или унижающим достоинство видам обращения или наказания.
- При проведении оценки рисков необходимо принимать во внимание безопасность родственников жертвы, а также их потенциальную причастность к торговле людьми.
- При оценке рисков должны рассматриваться, по меньшей мере, следующие вопросы: угроза расправы с жертвой торговли людьми и/или ее родственниками со стороны торговцев людьми; опасность подвергнуться притеснениям, аресту, задержанию или судебному преследованию со стороны властей; социальное положение жертвы торговли людьми после ее возвращения; наличие и реальная доступность программ социальной помощи для жертв торговли людьми; положение детей, чьи родители являются жертвами торговли людьми.
- В случаях, когда жертвами торговлей людьми являются дети, поиск решения, отвечающего наилучшим интересам ребенка, необходимо вести по

согласованию с ребенком. При этом могут быть рассмотрены различные альтернативы: интеграция ребенка в общество страны назначения, добровольная репатриация и реинтеграция в своей родной стране или в месте происхождения или переселения; интеграция в третьей стране. Необходимо провести оценку рисков, с тем чтобы убедиться, что воссоединение с семьей отвечает наилучшим интересам ребенка.

Страны назначения в дополнение к оценке рисков должны проводить оценку потребностей возвращаемой жертвы. Такая оценка является неотъемлемой частью процесса предоставления помощи и защиты жертвам торговли людьми. Особое внимание следует уделять выявлению потребностей данного лица с точки зрения состояния здоровья и оказания ему/ей медицинской помощи.

Государства должны добавить в национальное законодательство положения об оценке рисков и потребностей, включающие подробное описание такой оценки, а также выделить достаточные финансовые ресурсы на проведение оценки рисков и потребностей.

Помимо этого, способ возвращения не должен нарушать права жертв торговли людьми, в том числе право на уважение достоинства.

Как возвращающее, так и принимающее государство должны защищать право на неприкосновенность частной жизни жертв торговли людьми и предоставлять этим лицам необходимую информацию и правовую поддержку. Помимо этого, оба государства должны сотрудничать друг с другом, с тем чтобы не допустить мер возмездия в отношении возвращаемых жертв торговли людьми, в том числе тех из них, кто выступает в качестве свидетелей в уголовном процессе.

Принцип 2.

Право на надлежащую правовую процедуру

Процесс возвращения жертв торговли людьми не должен приводить к нарушению каких-либо прав жертв, в том числе права на надлежащую правовую процедуру.

Решения о принудительном возвращении не должны основываться на произволе; они должны выноситься на индивидуальной основе и в соответствии с законом. Принудительное возвращение не должно происходить без взвешенного и объективного рассмотрения конкретных обстоятельств каждого лица, затронутого возвращением.

Жертвы торговли людьми имеют право быть выслушанными до того, как будут приняты затрагивающие их меры, а также право быть представленными в компетентном органе и право на обжалование неблагоприятного решения.

Государства должны обеспечить наличие эффективных механизмов идентификации и перенаправления жертв, в том числе обеспечивающих взаимодействие между органами, занимающимися борьбой с торговлей людьми, и органами, ответственными за предоставление международной защиты. Помимо этого, государства должны быть в состоянии обеспечить выявление лиц, демонстрирующих какие-либо признаки того, что им угрожает опасность подвергнуться преследованиям или понести серьезный ущерб; необходимо также обеспечить перенаправление этих лиц в уполномоченные национальные органы, занимающиеся приемом беженцев, при сохранении их права на защиту и помощь, предоставляемые системой борьбы с торговлей людьми. В том случае, если имеются разумные основания полагать, что какое-либо лицо, зарегистрированное в системе предоставления убежища, может являться жертвой торговли людьми или подвергается опасности стать ею, это лицо должно быть перенаправлено в систему борьбы с торговлей людьми, и при этом его/ее прошение о предоставлении международной защиты должно продолжаться рассматриваться.

Государства должны давать время на восстановление и размышление лицам, в отношении которых имеются веские основания полагать, что они могли стать

жертвами торговли людьми. В течение этого времени государство должно предоставлять им не ограниченную какими-либо условиями поддержку (как физическую, так и психологическую) и информацию, учитывающие их гендерные, возрастные и культурные характеристики, с тем чтобы дать жертвам время и средства на то, чтобы выбрать какой-либо из имеющихся у нее вариантов действий, – в том числе решить, будут ли они сотрудничать с органами уголовного правосудия в ходе расследования преступления и преследования правонарушителей.

Предоставление (вместе со временем на размышление) правовой помощи жертвам торговли людьми является необходимым условием осуществления других прав этих лиц – например, права на защиту, права не подвергаться преследованию за правонарушения, связанные со статусом жертв торговли людьми; права на участие в судебном разбирательстве и права на средства правовой защиты. Предоставление юридических консультаций и услуг адвоката не должно быть обусловлено способностью жертвы оплатить эти услуги или ее желанием или возможностью сотрудничать с правоохранительными органами страны назначения.

Государства должны предоставлять жертвам торговли людьми информацию в доступной форме и на понятном им языке. Следует создать для этих лиц возможности пользоваться услугами устного переводчика и прибегать к этим услугам, когда это необходимо.

Жертва торговли людьми рассматривается как таковая независимо от того, удалось ли установить личность преступника, задержать его или добиться его преследования в судебном порядке или осуждения. В этой связи жертвы торговли людьми должны иметь доступ к соответствующим услугам и к судебным процедурам.

Возвращающие государства должны обеспечить, чтобы при возвращении жертв торговли людьми должным образом учитывался статус соответствующего судебного разбирательства, в котором данное лицо имеет или может иметь заинтересованность. Учитывая потенциальную уязвимость жертв торговли людьми, возвращающие государства должны содействовать тому, чтобы эти лица могли присутствовать на судебных процессах по делам предполагаемых торговцев людьми и чтобы их интересы и мнение учитывались в ходе рассмотрения таких дел в суде. При оценке безопасности намеченного возвращения государства, возвращающие жертв, должны взвесить риски, которым подвергается жертва вследствие своего участия в этих разбирательствах.

Принцип 3.

Меры защиты в случае невозможности возвращения

В некоторых случаях возвращение, даже добровольное, невозможно ввиду нерешенных проблем в области безопасности и охраны или же по гуманитарным соображениям. В таких случаях страны назначения обязаны рассмотреть дополнительные варианты предоставления статуса иммигранта по гуманитарным или иным соображениям, в том числе предоставление временного или постоянного вида на жительство, а в отношении детей (если будет признано, что это отвечает наилучшим интересам ребенка) рассмотреть вариант переселения в другую страну. Государства должны быть в состоянии предложить краткосрочные и долгосрочные решения в качестве альтернативы возвращению.

Статус жертв торговли людьми может быть закреплен государством на различных основаниях, и это может быть сделано различными способами, в числе которых нужно отметить следующие:

- предоставление жертвам торговли людьми времени на восстановление и размышление, в течение которого им оказывается поддержка (как физическая, так и психологическая) и предоставляются юридические консультации и информация с учетом их гендерных, возрастных и культурных характеристик, с тем чтобы дать им время и средства, позволяющие выбрать какой-либо из имеющихся у них вариантов действий, – в том числе решить, будут ли они сотрудничать с органами уголовного правосудия в ходе расследования преступления и судебного преследования правонарушителей;
- выдача временного вида на жительство в связи с рассмотрением в суде дела (обычно уголовного) против торговцев людьми (на срок досудебного и судебного разбирательства);
- выдача временного вида на жительство по гуманитарным или другим соображениям – например, в связи с соблюдением принципа невысылки, неспособностью возвращающегося и принимающего государств гарантировать безопасное возвращение и опасностью повторной виктимизации, в том числе опасностью для данного лица вновь стать жертвой торговли людьми (если в результате оценки рисков было установлено, что жертва может подвергнуться серьезным преследованиям или повторно стать жертвой торговли людьми, это может, при определенных обстоятельствах, привести к возникновению обязанности в рамках принципа невысылки);

- предоставление международной или дополнительной защиты на основании права искать и получать убежище от преследования; при этом предоставление убежища не должно ставиться в зависимость от готовности жертвы участвовать в судебном разбирательстве, а при принятии решения о предоставлении жертве торговли людьми статуса беженца или о необходимости международной защиты данного лица в других формах необходимо должным образом учитывать тот факт, что женщины и мужчины, ставшие жертвами торговли людьми, могут сталкиваться с различным по характеру риском с точки зрения возможных преследований и расправы со стороны торговцев людьми. Наконец, тот факт, что жертва торговли людьми въехала в страну назначения или осталась на ее территории без выданного по закону разрешения, не должен влиять на ее доступ к процедуре получения убежища или на исход рассмотрения ходатайства о предоставлении убежища.

Принцип 4.

Специальные меры по защите детей-жертв торговли людьми в процессе их возвращения

В тех случаях, когда возраст жертвы торговли людьми точно не установлен и имеются основания полагать, что данное лицо не достигло совершеннолетия, должна существовать презумпция в пользу того, что жертва является ребенком.

Первоочередным соображением при принятии любых решений, касающихся ребенка, ставшего жертвой торговли людьми (независимо от того, остался он без сопровождения взрослых или нет), должно быть обеспечение наилучших интересов этого ребенка.

Конечная цель должна состоять в том, чтобы возвращение ребенка в его страну происхождения стало надежным решением и в этой связи отвечало всем потребностям ребенка в защите, учитывало его мнение и, если это возможно, гарантировало, что ребенок не окажется без сопровождения взрослых или в разлуке со своими родителями или опекунами. Поиск надежного решения должен начинаться с рассмотрения вопроса о возможности воссоединения семьи.

В некоторых обстоятельствах определение наилучших интересов также может проводиться в отношении молодых людей, не достигших 21-летнего возраста, и, если это сочтено необходимым, следует исходить из этих интересов при удовлетворении их потребностей в защите или при поиске надежного решения для таких лиц.

При поиске надежного решения для ребенка-жертвы торговли людьми необходимо выяснить и учесть его представление о своем будущем, в том числе его готовность и способность вернуться в свою страну или место происхождения (в соответствии с возрастом и зрелостью ребенка). Чтобы дети могли высказать хорошо обдуманное собственное мнение, необходимо предоставить им всю важную информацию, в том числе сведения о льготах, на которые они имеют право, доступных услугах, процессе получения убежища, процессе поиска родственников и положении в их стране происхождения.

Страны назначения должны обеспечить автоматическую выдачу временного вида на жительство детям-жертвам торговли людьми, не являющимся гражданами этой страны или постоянно проживающими в ней лицами, с тем чтобы они получили возможность на законных основаниях пребывать в данной стране до тех пор, пока не закончится выяснение их наилучших интересов и не будет найдено надежное решение.

Стране назначения следует дать ребенку-жертве торговли людьми официального опекуна и предоставить ребенку необходимую юридическую помощь до привлечения его к участию в каких-либо процедурах или разбирательствах. Ребенок должен иметь законного опекуна при получении немедленной или долгосрочной помощи, в том числе во время интеграции в общество страны назначения или в процессе возвращения в страну происхождения и реинтеграции в ней или в третьей стране.

Возвращение в страну или место происхождения должно организовываться только тогда, когда возвращение считается отвечающим наилучшим интересам ребенка. При этом должны учитываться различия в потребностях и интересах мальчиков и девочек. К другим важным соображениям, которые необходимо принять во внимание, относятся охрана и безопасность ребенка, наличие учреждений по уходу за детьми, мнение самого ребенка, уровень интеграции ребенка в стране назначения и право ребенка на сохранение своей идентичности, включая гражданство, имя, фамилию и семейные связи, а также желательность преемственности в воспитании ребенка. Доводы, не связанные с защитой прав, – например, касающиеся общего контроля за миграцией, – не могут преобладать над соображениями, относящимися к обеспечению наилучших интересов ребенка.

Дети-жертвы торговли людьми, не являющиеся гражданами или не проживающие постоянно на территории страны, в которой они находятся, имеют право на возвращение в свою страну или место происхождения на тех же основаниях, что и их родители. Однако возвращение будет невозможно, если имеются разумные основания предполагать наличие риска, в результате которого возвращение может привести к нарушению основных прав человека ребенка и особенно принципа невысылки.

Возвращение ребенка-жертвы торговли людьми должно быть заранее согласовано властями возвращающей страны или территории с властями страны или места происхождения ребенка, а также, возможно, с властями стран транзита.

Возвращение должно рассматриваться только в том случае, если имеется возможность обеспечить безопасное воссоединение семьи и если не установлено, что дальнейшее разлучение с родственниками отвечает наилучшим интересам ребенка (например, ввиду причастности родственников ребенка к его передаче торговцам людьми).

Решение о возвращении ребенка-жертвы торговли людьми может быть принято только после предварительного согласования с компетентными органами страны или места происхождения конкретных безопасных мер по обеспечению долговременного ухода за ребенком и организации опекуна.

Каждый этап процесса возвращения должен осуществляться при помощи безопасных мер, учитывающих возраст и пол ребенка.

Государства должны обеспечить специализированную и отвечающую потребностям подготовку должностных лиц, работающих с детьми – в том числе разлученными или несопровождаемыми, – а также подготовку по вопросам рассмотрения дел, связанных с торговлей детьми.

Государства должны принимать специальные меры, направленные на защиту частной жизни ребенка-жертвы торговли людьми. Необходимо обеспечить защиту данных о личности ребенка, а также других сведений, позволяющих идентифицировать детей-жертв торговли людьми; эти данные могут раскрываться только в исключительных обстоятельствах в связи с обеспечением наилучших интересов ребенка. Такие исключительные обстоятельства могут возникать в процессе организации возвращения – например, когда необходимо разыскать родственников и установить контакт с ними или со службами поддержки.

Описанные выше специальные меры защиты также применяются к несовершеннолетним детям жертв торговли людьми.

Принцип 5.

Долгосрочное решение, исключающее причинение дальнейшего вреда

Если жертвы торговли людьми подвергаются риску повторной виктимизации, включая судебное преследование, расправу с ними и/или возможность вновь стать жертвой торговли людьми после возвращения, то обеспечение их безопасного возвращения может быть невозможным.

Привлечение жертв торговли людьми к уголовной ответственности за правонарушения, связанные с их статусом (например, за нелегальный въезд в страну или незаконную трудовую деятельность), и их арест, судебное преследование и содержание под стражей представляют собой распространенные формы повторной виктимизации. В отношении жертв торговли людьми государства не должны производить задержания, выдвигать обвинения, вести судебное преследование или применять наказания (включая принудительное возвращение) лишь на основании их нелегального въезда или нахождения в стране либо их причастности к незаконной деятельности, в случае если такая причастность является прямым следствием их положения жертв торговли людьми. Этот принцип действует независимо от способности или готовности жертв торговли людьми сотрудничать с властями.

Жертв торговли людьми нельзя лишать личной свободы (в том числе путем помещения их в приют или изолятор для иммигрантов), за исключением тех случаев, когда может быть доказано, что лишение свободы возможно обосновать как законное, необходимое и соразмерное своей цели. В случае если произведенное задержание может быть оправдано, государства должны обеспечить неизменное соблюдение и защиту прав жертв торговли людьми, содержащихся под стражей. Это включает, в том числе, судебный или административный надзор за ситуацией для определения ее законности и необходимости на данный момент, а также обеспеченное правовой защитой право жертвы торговли людьми оспаривать законность своего задержания.

При возвращении жертв торговли людьми государства должны обеспечить, чтобы процесс возвращения проходил без каких-либо различий, в том числе

на основании расы, цвета кожи, пола, языка, вероисповедания, национального или социального происхождения, статуса меньшинства и политических или других взглядов жертвы торговли людьми. Необходимо должным образом позаботиться о том, чтобы предотвратить негативные последствия для жертв торговли людьми, которые могут возникнуть до, во время или после их возвращения в связи с их гендерной принадлежностью или любым другим статусом, и обеспечить им достаточное внимание и поддержку или помощь.

Запрет на повторный въезд для возвращающихся жертв торговли людьми представляет собой репрессивную меру, которая может противоречить принципу, состоящему в том, что жертвы торговли людьми не должны наказываться за правонарушения, связанные с их статусом, в том числе за нелегальное пребывание в стране или причастность к незаконной деятельности в тех случаях, когда подобная причастность является прямым следствием их положения в качестве жертв торговли людьми. Запреты на повторный въезд также могут нарушить принцип запрещения дискриминации – с точки зрения как своей цели, так и последствий.

Меры по реинтеграции в общество, направленные на устранение риска повторной виктимизации, включая повторное попадание в сеть торговли людьми, являются чрезвычайно важным аспектом безопасного возвращения. В этой связи планы по реинтеграции и социальной реабилитации должны основываться на тщательном анализе индивидуальных потребностей жертвы, а также на предварительной оценке рисков. Такой анализ должен проводиться с участием самой жертвы.

Особое внимание должно уделяться семейному и социальному окружению, в которое жертва попадет после возвращения. Жертвы торговли людьми, которым после возвращения оказывается необходимая помощь в целях обеспечения их благополучия и поддержки их эффективной реинтеграции в общество, подвергаются намного меньшему риску вновь стать объектом торговли людьми. Помимо этого, в зависимости от характера и качества предоставленной поддержки, эти жертвы торговли людьми могут быть менее уязвимыми для запугивания, мер возмездия, социальной изоляции и стигматизации.

Принцип 6.

Доступ к эффективным средствам правовой защиты

Жертвы торговли людьми имеют право искать и получать эффективные средства правовой защиты от причиненного им вреда. Им также должно быть предоставлено соответствующее возмещение за причиненный вред, включая реституцию, компенсацию, восстановление, сатисфакцию, а также гарантии неповторения.

Помимо этого, жертвам торговли людьми должен быть предоставлен доступ к компетентному и независимому органу, с тем чтобы они могли добиться возмещения ущерба.

Государства должны обеспечить, чтобы их меры реагирования, направленные против торговли людьми, – в частности, возвращение жертв – не нарушали право жертв торговли людьми на доступ к средствам правовой защиты. В этой связи право жертвы на средства защиты и доступ к этим средствам не должны ставиться в зависимость от иммиграционного статуса данного лица или от того факта, что преступник, имевший отношение к торговле людьми, покинул страну назначения.

Доступ к средствам правовой защиты должен быть свободен от дискриминации и должен предоставляться всем жертвам торговли людьми, в том числе гражданам других государств и лицам без гражданства, законно или незаконно проживающим в стране назначения, а средства правовой защиты должны быть справедливыми, достаточными, соответствующими назначению и эффективными.

Обязанность государства предоставить жертве торговли людьми эффективные средства правовой защиты в конкретном деле не должна ставиться в зависимость от наличия средств, конфискованных у торговца людьми.

Для того чтобы жертвы торговли людьми могли иметь доступ к средствам правовой защиты, им необходимо предоставить юридические консультации и соответствующую поддержку; помимо этого, должны приниматься действенные меры, обеспечивающие выполнение судебных решений о возмещении

ущерба, в том числе в тех случаях, когда эти решения выносятся в государстве, не являющемся страной назначения.

Принцип 7.

Сотрудничество и мониторинг

Для организации безопасного и, желательно, добровольного возвращения жертв торговли людьми необходимо сотрудничество между возвращающим и принимающим государствами. Принимающее государство должно содействовать возвращению жертв – например, путем проведения проверок в целях установления личности жертвы, проведения предварительной оценки рисков и возможностей социальной реабилитации, выдачи необходимых личных, проездных и других документов, а также сотрудничества с возвращающим государством с целью определить, будет ли планируемое возвращение жертвы торговли людьми безопасным.

Особое значение имеет сотрудничество внутри государства между теми учреждениями, которым поручена идентификация жертв торговли людьми, и теми, которые отвечают за обеспечение заботы о них и их защиты, а также между органами власти, отвечающими за решение проблем, связанных с торговлей людьми, и органами, занимающимися вопросами миграции и предоставления убежища.

Государства должны обеспечить сотрудничество между правительством и организациями гражданского общества, в том числе агентствами, оказывающими помощь жертвам торговли людьми, профсоюзами и объединениями предпринимателей и работодателей, которые могут играть важную роль в предоставлении помощи жертвам, содействии их реинтеграции и обеспечении их безопасного возвращения.

Помимо этого, национальные и международные механизмы перенаправления жертв являются важными каналами сотрудничества соответственно внутри страны и на трансграничном уровне, так как они способствуют установлению стратегических партнерских связей между государственными агентствами, гражданским обществом и другими субъектами, участвующими в защите и продвижении прав человека жертв торговли людьми.

Двустороннее сотрудничество между возвращающим и принимающим государствами может помочь найти надежное решение и обеспечить полную и успешную реинтеграцию жертв торговли людьми после их возвращения в свою социальную среду, в образовательную систему и на рынок труда.

С согласия жертвы торговли людьми как возвращающее, так и принимающее государство должны вести мониторинг возвращения. Деятельность по мониторингу, осуществляемая принимающей страной, должна быть сосредоточена на обеспечении постоянной безопасности и охраны жертвы торговли людьми. Такая деятельность должна проводиться без какого-либо вмешательства и не должна нарушать права затрагиваемых лиц и неприкосновенность их частной жизни.

Мониторинг следует проводить на протяжении разумного отрезка времени, в идеальном случае – в течение как минимум одного года после возвращения. Помимо этого, участие жертвы торговли людьми в мониторинге должно быть добровольным, а государственные органы в рамках мониторинга должны сотрудничать с задействованными агентствами, занимающимися поддержкой жертв торговли людьми.

Часть 2.

Пояснительная записка к
руководящим принципам

Принцип 1.

Возвращение должно быть безопасным

Право покинуть страну и возвращаться в нее

Государства-участники ОБСЕ обязались полностью «уважать право каждого человека покинуть любую страну, включая свою собственную, и возвращаться в свою страну»⁹. Право покинуть и возвращаться в страну не отражено в нормативно-правовых актах, касающихся борьбы с торговлей людьми, и в соответствующих стратегиях в странах региона ОБСЕ; тем не менее, это право закреплено и отражено во многих принятых в этих странах положениях, прямо или косвенно касающихся возвращения жертв торговли людьми. Все жертвы торговли людьми – и дети, и взрослые – не проживающие постоянно на территории страны, в которую они были ввезены с целью продажи, имеют право покинуть любую страну, включая их собственную, и вернуться в свою страну происхождения. Право покинуть страну и возвращаться в нее представляет собой исключительно важный аспект более общего права на свободу передвижения¹⁰.

В целом, право на возвращение признается во всем регионе ОБСЕ. Однако на практике это право регулярно ущемляется, когда речь идет о жертвах торговли людьми. Во всем регионе наблюдается общее отсутствие четкого законодательства и политики по вопросам возвращения жертв торговли людьми. Лишь в немногих государствах-участниках разработаны конкретные законы, политика и процедуры возвращения жертв. Одним из возможных препятствий для возвращения является требование об участии жертв торговли людьми в уголовных процессах. В некоторых государствах-участниках ОБСЕ жертвам торговли людьми предоставляется возможность покинуть страну до завершения уголовного разбирательства.

9 Итоговый документ Венской встречи (третья встреча представителей государств-участников ОБСЕ, состоявшаяся в Вене на основе положений Заключительного акта, относящихся к дальнейшим шагам после Совещания), Вена (далее – «Венский документ 1989 года»), Принципы, п. 20. URL: <http://www.osce.org/ru/mc/40885?download=true>.

10 См.: Всеобщая декларация прав человека (далее – «ВДПЧ»), принятая 10 декабря 1948 г. Резолюцией ГА ООН 217А (III), ст. 13(2); Международный пакт о гражданских и политических правах (далее – «МПГПП»), принятый 16 декабря 1966 г. Резолюцией ГА ООН 2200А (XXI), ст. 12(2)(4); Конвенция Совета Европы о защите прав человека и основных свобод (Европейская конвенция о защите прав человека, далее – «ЕКПЧ») с изменениями, принятая 4 ноября 1950 г., протокол № 4, ст. 3(2).

Право на возвращение налагает на страну назначения обязанность разрешить жертвам торговли людьми вернуться в свою страну происхождения без неправомерных и необоснованных задержек. Помимо этого, МПГПП запрещает произвольное лишение этого права¹¹. Таким образом, государство, препятствующее возвращению жертвы торговли людьми, должно быть в состоянии продемонстрировать, что в каждом конкретном случае его действия соответствуют закону и не являются произвольными и неоправданными. Обязанность государств учитывать наилучшие интересы ребенка также является одним из основных соображений, когда речь идет о защите права детей-жертв торговли людьми на возвращение. В решениях Совета министров ОБСЕ государства-участники неоднократно подтверждали необходимость обеспечить безопасное возвращение детей¹².

Несмотря на то, что большинство государств-участников ОБСЕ приняло, официально или неофициально, стандарт «безопасного и предпочтительно добровольного возвращения жертв торговли людьми», понятие «добровольный» по-прежнему остается неоднозначным¹³.

Существует консенсус относительно того, что в целях обеспечения подлинно добровольного возвращения жертв возвращающиеся лица должны получить исчерпывающую информацию обо всех имеющихся у них вариантах действий, включая возвращение в свою страну происхождения, продление пребывания в стране назначения или переселение в третью страну¹⁴. Если речь идет о

11 МПГПП, ст. 12(4). Более подробное рассмотрение вопроса об ограничении свободы передвижения жертв торговли людьми, проживающих в приютах, см. в: Anne Gallagher and Elaine Pearson, *Detention of trafficked persons in shelters: A legal and policy analysis*. Australian Agency for International Development, 2008, p. 13. Кроме того, по мнению Комитета по правам человека, ограничения, налагаемые на это право, должны соответствовать принципу соразмерности (там же, с. 14).

12 См. Решение № 2/03 Совета министров ОБСЕ «Борьба с торговлей людьми», Маастрихт, 2 декабря 2003 г., п. 8, <http://www.osce.org/ru/odihr/23871?download=true>; Решение № 14/06 Совета министров ОБСЕ «Активизация усилий по борьбе с торговлей людьми, в том числе в целях трудовой эксплуатации, на основе всеобъемлющего и инициативного подхода», Брюссель, 5 декабря 2006 г., п. 4, <http://www.osce.org/ru/mc/23052?download=true>.

13 См.: *Programmes and Strategies in the EU Member States fostering Assisted Return to and Reintegration in Third Countries / European Migration Network* [Программы и стратегии стран-членов ЕС по поддержке организованного возвращения и реинтеграции в третьих странах], March 2011, p. 15, http://rem.sef.pt/PagesPT/DocsPT/EstudosSinteseEuropeus/programmes_strategies_assisted_return_reintegration.pdf.

14 Как УВКБ ООН, так и ЕС подчеркивают значение осознанного согласия в качестве важнейшего аспекта подлинно добровольного решения о возвращении. См.: UNHCR, *Handbook on Voluntary Repatriation: International Protection* [УВКБ ООН, Руководство по добровольной репатриации], Geneva, UNHCR, 1996, part 4.2; The Council of the European Union, 2683rd Council Meeting [Совет Европейского союза, заседание 2683], Justice and Home Affairs, 12645/05 (Presse 247), 12 October 2005, p. 23. Совет Европейского союза рекомендовал, чтобы информация о возможности добровольного возвращения была полностью доступной на самом раннем этапе процесса. Это может быть предоставление информации и консультаций в период, предшествующий возвращению, в том числе по вопросу об условиях и обстоятельствах, существующих в стране возвращения. См.: Council of the European Union, 2683rd Council Meeting [Совет Европейского союза, заседание 2683], Justice and Home Affairs, 12645/05 (Presse 247), 12 October 2005, p. 24.

ребенке-жертве торговли людьми, тогда и ребенок, и его опекуны должны быть полностью проинформированы, и их мнение должно быть выслушано¹⁵.

Государства-участники ОБСЕ в прямой форме обязались оказывать помощь жертвам торговли людьми «в их предпочтительно добровольной репатриации в страну происхождения»¹⁶. Предпочтительность добровольного возвращения также признается Организацией Объединенных Наций¹⁷ и подтверждается в правовых документах, принятых Советом Европы¹⁸.

Помимо этого, данная концепция признана Европейским союзом, заявившим в своей Декларации 2009 г., что возвращение должно быть по возможности добровольным¹⁹. В этой связи в преамбуле к Директиве Европейского парламента и Совета об общих стандартах и процедурах государств-членов, касающихся возвращения незаконно пребывающих на их территории граждан третьих государств (далее – «Директива ЕС о возвращении»), говорится следующее: «Если нет причин полагать, что это повредит самой цели процедуры возвращения, следует отдавать предпочтение добровольному возвращению перед принудительным и предоставлять время для добровольного отъезда»²⁰. Помимо этого, Группа экспертов ЕС рекомендовала, чтобы программы возвращения и социальной помощи основывались, среди прочего, на принципах добровольности²¹.

Хотя предпочтительным всегда должно быть добровольное возвращение, в большинстве случаев жертвы торговли людьми предпочитают остаться в стране назначения, но могут это сделать только в том случае, если они соответствуют критериям для нуждающихся в дополнительных мерах защиты (эти меры подробно рассматриваются в разделе, посвященном принципу 3).

Тем не менее, независимо от того, является ли возвращение добровольным или принудительным, основополагающий принцип состоит в том, что

15 Report of the Experts Group on Trafficking in Human Beings [Доклад Группы экспертов по вопросам торговли людьми]. EU Group of Experts, European Commission, 22 December 2004 (далее – «Доклад Группы экспертов ЕС»), рек. 113.

16 Решение Совета министров ОБСЕ № 2/03, раздел V, п. 7.1, <http://www.osce.org/ru/odihr/23871?download=true>.

17 Глобальный план действий ООН по борьбе с торговлей людьми, утвержденный резолюцией ГА ООН A/64/L.64 от 30 июля 2010 г. (далее – «Глобальный план действий ООН»), п. 34.

18 Конвенция о противодействии торговле людьми, принята 16 мая 2005 г., Совет Европы, СДСЕ № 197 (далее – «Конвенция Совета Европы о противодействии торговле людьми»), ст. 16(2).

19 2009 October Declaration on Trafficking in Human Beings: Towards Global EU Action against Trafficking in Human Beings (далее – «Декларация ЕС о борьбе с торговлей людьми»), EU Ministerial Conference, 19-20 October 2009, para. 15.

20 Directive 2008/115/EC of the European Parliament and of the Council on common standards and procedures in Member States for returning illegally staying third-country nationals [Директива 2008/115/ЕС Европейского парламента и Совета об общих стандартах и процедурах государств-членов, касающихся возвращения незаконно пребывающих на их территории граждан третьих стран], 2008 OJ L 348/98 (далее – «Директива ЕС о возвращении»).

21 Доклад Группы экспертов ЕС, рек. 113.

возвращающая страна должна организовать процесс возвращения таким образом, чтобы он был безопасным и чтобы жертвы торговли людьми не подвергались никакому риску.

Безопасное возвращение

Понятие безопасного возвращения является более широким, чем просто обеспечение непосредственной физической безопасности жертвы торговли людьми и ее родственников. Оно также подразумевает обеспечение устойчивости возвращения, включая благополучие жертв торговли людьми, и предотвращение их повторной виктимизации или повторного попадания в сеть торговли людьми.

Все государства-участники ОБСЕ, являющиеся членами Европейского союза, предоставляют в той или иной форме консультации гражданам третьих стран перед их возвращением – это делается в рамках программ оказания помощи в добровольном возвращении, направленных на возвращающихся мигрантов, в том числе жертв торговли людьми²². Даже если такие консультации иногда используются для того, чтобы выяснить пожелания данного лица в отношении возвращения, их цель часто состоит в том, чтобы предоставить информацию о процессе возвращения и о помощи, которую могут получить конкретные лица, и, таким образом, способствовать их безопасному возвращению.

Международные договорные нормы предусматривают, что при содействии возвращению жертв торговли людьми их безопасность должна учитываться надлежащим образом²³. В этой связи правительства обязаны обеспечить, чтобы жертвы торговли людьми не подвергались опасности возмездия или причинения другого вреда после возвращения, включая арест и судебное преследование за выезд из страны или занятие проституцией за границей, если такая деятельность преследуется по закону в принимающей стране²⁴.

В частности, согласно обязательствам ОБСЕ, жертвам торговли людьми и их родственникам должна предоставляться помощь с учетом обеспечения их безопасности после возвращения²⁵.

22 Programmes and Strategies in the EU Member States, указ. соч., сноска 13, с. 62.

23 См.: Протокол о предупреждении и пресечении торговли людьми, особенно женщинами и детьми, и наказании за нее, дополняющий Конвенцию Организации Объединенных Наций против транснациональной организованной преступности, Генеральная Ассамблея ООН, 15 ноября 2000 г. (далее – «Протокол ООН о торговле людьми»), ст. 8(1), 8(2); Конвенция Совета Европы о противодействии торговле людьми, ст. 16(1), 16(2); Решение Совета министров ОБСЕ № 14/06, п. 4.

24 Типовой закон о борьбе с торговлей людьми, Управление ООН по наркотикам и преступности (УНП ООН), 2009, с. 62 (далее – «Типовой закон УНП ООН»).

25 Постоянный совет ОБСЕ, Решение № 557/Rev.1 «О Плане действий ОБСЕ по борьбе с торговлей людьми», Вена, 7 июля 2005 г., раздел V, п. 7.1 (далее – «План действий ОБСЕ»); Постоянный совет ОБСЕ, Решение № 1107/Согг.1 о Добавлении к Плану действий ОБСЕ по борьбе с торговлей людьми «Спустя одно десятилетие», Вена, 6 декабря 2013 г., раздел IV, п. 2.5 (далее – «Добавление 2013 г. к Плану действий ОБСЕ»).

Согласно Протоколу ООН о торговле людьми, страна происхождения обязана принимать своих возвращающихся граждан без неправомерных или необоснованных задержек²⁶. Помимо этого, возвращение жертв торговли людьми должно происходить с надлежащим вниманием к вопросам их безопасности и по возможности добровольно²⁷.

Конвенция Совета Европы о противодействии торговле людьми тоже требует, чтобы государства-участники должным образом учитывали потребности жертв с точки зрения их безопасности и защиты²⁸ и чтобы возвращение происходило «при должном учете вопросов обеспечения прав, безопасности и достоинства» жертв торговли людьми²⁹.

Аналогичные требования предъявляет к своим государствам-членам Европейский союз, обязывая их организовывать возвращения при должном учете прав, безопасности и достоинства жертв торговли людьми³⁰. Как возвращающиеся, так и принимающие государства несут четкое правовое обязательство по обеспечению безопасности жертв торговли людьми на всех этапах процесса возвращения. Принятая ЕС в 2012 г. Стратегия по искоренению торговли людьми направлена на разработку руководящих принципов безопасного возвращения и, если возвращение сочтено отвечающим наилучшим интересам ребенка – на обеспечение безопасного и надежного возвращения детей-жертв торговли людьми³¹.

Подобным же образом, Группа экспертов Европейской комиссии по вопросам торговли людьми (далее – «Группа экспертов ЕС») рекомендует, чтобы все государства-члены приняли надлежащий порядок возвращения, обеспечивающий «должное внимание к неприкосновенности частной жизни, безопасности, достоинству и здоровью жертвы торговли людьми в тесном партнерстве с НПО, межправительственными организациями и, в соответствующих случаях, с посольствами и консульствами»³². Помимо этого, обязанность обеспечить безопасное возвращение была вновь подтверждена на совещании Совета министров ЕС 2009 г., участники которого заявили, что «возвращение осуществляется при должном уважении к правам и достоинству и соблюдении безопасности жертвы торговли людьми»³³.

26 Протокол ООН о торговле людьми, ст. 8(3).

27 Глобальный план действий ООН, п. 34.

28 Конвенция Совета Европы о противодействии торговле людьми, ст. 12(2).

29 Конвенция Совета Европы о противодействии торговле людьми, ст. 16(2).

30 Декларация ЕС о борьбе с торговлей людьми, п. 15.

31 The EU Strategy towards the Eradication of Trafficking in Human Beings 2012-2016 [Стратегия ЕС по искоренению торговли людьми на 2012-2016 гг.], COM(2012)286 final, 2012 (далее – «Стратегия ЕС»), пп. 2.1(1), 2.1(3).

32 Доклад Группы экспертов ЕС, рек. 109. По мнению Группы экспертов ЕС, этот порядок должен быть закреплен в конкретных правилах организации возвращения жертв торговли людьми и должен распространяться на все учреждения, задействованные в этом процессе.

33 Декларация ЕС о борьбе с торговлей людьми, п. 15.

В рамках СНГ обеспечение безопасного возвращения жертв торговли людьми находится в центре внимания в качестве одной из сфер законодательства, которая нуждается в совершенствовании и гармонизации³⁴.

Оценка рисков и потребностей

Требование о том, что возвращение должно осуществляться с надлежащим учетом безопасности жертв торговли людьми и их родственников, налагает на государственные органы обязанность проводить предшествующую возвращению оценку рисков с участием жертвы, поставщиков услуг и органов власти как в стране происхождения, так и в стране назначения с целью определить, будет ли возвращение безопасным³⁵.

Оценка рисков проводится для того, чтобы изучить риски, которым подвергается конкретное лицо в связи с возвращением, и выяснить, достаточны ли запланированные меры защиты или же имеется необходимость в дополнительных мерах для обеспечения безопасности этого лица. При этом учитываются различные потребности женщин и мужчин, а также лиц, принадлежащих к различным группам (например, к различным возрастным категориям или группам меньшинств).

В большинстве государств-участников оценка рисков перед возвращением в качестве обычной практики не проводится³⁶. Например, недавнее исследование мер помощи и защиты жертв торговли людьми в странах Балтийского региона показало, что оценка рисков с участием сотрудников правоохранительных органов, поставщиков услуг и жертв торговли людьми не является регулярной и устоявшейся практикой³⁷. В исследовании также отмечались расхождения в понимании правоохранительными органами и поставщиками

34 Программа сотрудничества государств-участников СНГ в борьбе с торговлей людьми на 2014–2018 гг., 25 октября 2013 г., п. 1.1 v.

35 Доклад Группы экспертов ЕС, рек. 95 и 114. В частности, Группа экспертов заявила: «Чтобы не допустить возвращения жертв торговли людьми в ситуацию, в которой их жизнь, здоровье или личная свобода подвергаются опасности и/или в которой они могли бы подвергнуться бесчеловечному или унижающему достоинство обращению, любое решение о высылке или возвращении жертв торговли людьми, в том числе детей, должно приниматься после проведения оценки рисков». См. также: Proposal for a European Strategy and Priority Actions on combating and preventing trafficking in human beings (ТНВ) and protecting the rights of trafficked and exploited persons [Проект европейской стратегии и плана приоритетных действий по пресечению и предупреждению торговли людьми (ТЛ) и защите прав жертв торговли людьми и лиц, подвергшихся эксплуатации], EU Group of Experts, European Commission, Opinion No. 7/2010, 2010. Информацию о том, какие лица и институты должны участвовать в проведении оценки рисков, см. также в: Guidelines for the Development of a Transnational Referral Mechanism for Trafficked Persons: South-Eastern Europe [Рекомендации по созданию международного механизма перенаправления для жертв торговли людьми, МЦРПМ], International Centre for Migration Policy Development (ICMPD), 2009 (далее – «Рекомендации МЦРПМ О ММП»).

36 Report on the implementation of anti-trafficking policies and interventions in the 27 EU Member States from a human rights perspective (2008 and 2009) [Доклад о реализации политики и мер против торговли людьми в 27 государствах-членах ЕС с точки зрения соблюдения прав человека, 2008–2009 гг.], European NGOs Observatory on Trafficking, Exploitation and Slavery, 2009, p. 25 (далее – «Доклад о мерах против ТЛ в государствах-членах ЕС»).

37 Human Trafficking in the Baltic Sea Region: State and Civil Society Cooperation on Victim's Assistance and Protection [Торговля людьми в странах Балтийского региона], UNODC. – New York, UNODC, 2010, p. 43.

услуг своих функций и обязанностей в отношении безопасного возвращения. Так, у поставщиков услуг сложилось впечатление, что на них возложена несоразмерно большая обязанность по обеспечению защиты жертв торговли людьми³⁸.

В некоторых странах законодательство и политика не предусматривают требования о проведении оценки рисков, предшествующей возвращению жертвы торговли людьми. Обычно оказывается, что предварительная оценка рисков до начала процесса возвращения проводится лишь в тех случаях, когда жертва торговли людьми подает заявку на получение убежища или когда жертва возвращается по линии программы добровольного возвращения, реализуемой Международной организацией по миграции (МОМ)³⁹ или неправительственной организацией, которая проводит оценку рисков. В некоторых странах неправительственные организации проводят предшествующие возвращению собеседования и оценку рисков и направляют свои заключения в МОМ. Когда это необходимо, МОМ с согласия жертвы использует эти заключения для проведения консультаций со своими представителями и государственными органами страны происхождения.

Ни в Протоколе ООН о торговле людьми, ни в Плане действий ОБСЕ не упоминается напрямую необходимость проведения оценки рисков⁴⁰. При этом в Плане действий ОБСЕ подчеркивается, что возвращение должно осуществляться «с должным учетом» безопасности жертвы торговли людьми⁴¹. Аналогичный подход используется и в Конвенции Совета Европы о торговле людьми, однако Конвенция предусматривает, что оценка рисков и безопасности должна проводиться в тех случаях, когда жертвами торговли людьми являются дети⁴².

Тем не менее, государства все же обязаны проводить оценку связанных с возвращением рисков в соответствии с принципом невысылки⁴³. Этот принцип чрезвычайно важен для реализации права искать и получать убежище, как оно закреплено во Всеобщей декларации прав человека⁴⁴, и является

38 Там же.

39 Jobe A. The Causes and Consequences of Re-Trafficking: Evidence from the IOM Human Trafficking Database [Причины и следствия повторной продажи жертв торговли людьми]. – Geneva, IOM, 2010, p. 47.

40 Тем не менее, для оценки рисков существует стандарт, предложенный в типовом законе УНП ООН. См.: UNODC Model Law, art. 33, p. 63-65.

41 План действий ОБСЕ, раздел V, п. 7.1. В Добавлении 2013 г. к Плану действий ОБСЕ используется формулировка, которая указывает на то, что «безопасное» возвращение считается стандартом (см.: Добавление 2013 г. к Плану действий ОБСЕ, раздел IV, п. 2.5).

42 Конвенция Совета Европы о противодействии торговле людьми, ст. 16.7.

43 Согласно УВКБ ООН, принцип невысылки является «основным принципом международного права о беженцах, запрещающим государствам возвращать беженцев каким бы то ни было образом в страны или на территории, где их жизни или свободе может угрожать опасность» (UN High Commissioner for Refugees, UNHCR Master Glossary of Terms, June 2006, rev.1, p. 15).

44 ВДПЧ, ст.14.

основополагающим принципом Конвенции ООН о беженцах 1951 г.⁴⁵, которая запрещает государствам возвращать просителей убежища в территории, где их жизни или свободе угрожает опасность и/или где они могут подвергнуться преследованиям⁴⁶.

УВКБ ООН выпустило рекомендации по применению Конвенции ООН о беженцах к жертвам торговли людьми и лицам, которые подвергаются риску стать жертвами торговли людьми⁴⁷. В этих рекомендациях не даются пошаговые технические инструкции по оценке рисков, но в них подробно указываются характеристики, которые необходимо оценить для того, чтобы определить, подпадает ли жертва торговли людьми (действительная или потенциальная) под определение беженца. К этим характеристикам относятся вполне обоснованные опасения стать жертвой преследований, агенты преследований, место преследований и причинно-следственная связь. Причинно-следственная связь касается того факта, что для соответствия критериям для получения статуса беженца вполне обоснованные опасения заявителя стать жертвой преследований должны соотноситься с одним или более оснований, предусмотренных Конвенцией ООН о беженцах, включая преследование по признаку расы, вероисповедания, гражданства, принадлежности к определенной социальной группе или политических взглядов. Согласно Рекомендациям УВКБ по международной защите жертв торговли людьми, принудительная или мошенническая вербовка женщин и детей для проституции или сексуальной эксплуатации представляет собой одну из форм насилия на гендерной почве, которое может быть равносильно преследованию⁴⁸.

Помимо этого, КПП ООН обязывает возвращающие государства проводить оценку риска, связанного с возможностью применения пыток к возвращаемому лицу в принимающем государстве. Более того, государства также должны индивидуально оценить конкретные обстоятельства данного лица, а не только «существование постоянной практики грубых, вопиющих и

45 Конвенция Организации Объединенных Наций о статусе беженцев (принята 28 июля 1951 г.), ст. 33 (далее – «Конвенция ООН о беженцах»).

46 В Директиве ЕС о торговле людьми тоже упоминается принцип абсолютного запрета на высылку (преамбула, п. 10).

47 Верховный комиссар ООН по делам беженцев, Рекомендации по международной защите № 7: Применение статьи 1A(2) Конвенции 1951 года и/или Протокола 1967 года, касающихся статуса беженцев, к жертвам торговли людьми и лицам, которые подвергаются риску стать жертвами торговли людьми, 7 апреля 2006 г., HCR/GIP/06/07 (далее – «Рекомендации УВКБ по международной защите жертв торговли людьми»).

48 Рекомендации УВКБ по международной защите жертв торговли людьми, п. 19. УВКБ ООН также указал, что «вполне обоснованные опасения стать жертвой преследований» должны основываться на фактах, отражающих как ситуацию заявителя, так и контекстуальные обстоятельства дела. Доступность и эффективность защиты со стороны государства необходимо тщательно оценить на основе достоверной и актуальной информации о стране происхождения (см.: Верховный комиссар ООН по делам беженцев, Рекомендации по международной защите № 9: Ходатайства о предоставлении статуса беженца в связи с сексуальной ориентацией и (или) гендерной идентичностью в контексте статьи 1A(2) Конвенции 1951 г. о статусе беженцев и (или) Протокола к ней 1967 г., 23 октября 2012 г., HCR/GIP/12/09 (далее – «Рекомендации УВКБ ООН по международной защите № 9»), пп. 28 и 37).

массовых нарушений прав человека» в принимающем государстве⁴⁹. Государства не могут возвращать какое-либо лицо, если существует опасность причинения вреда (например, повторного попадания в сеть торговли людьми или же расправы, которая может быть приравнена к пыткам) или если, в соответствии с нормами ЕКПЧ, существует опасность применения других форм жестокого обращения.

В тех случаях, когда государствам известно о существовании в принимающей стране условий, способных подвергнуть возвращаемое лицо риску бесчеловечного или унижающего достоинство обращения, продолжение процесса возвращения будет составлять нарушение ЕКПЧ, в том числе если принимающая страна является членом ЕС. В принятых недавно постановлениях ЕСПЧ тоже были подтверждены обязанности государств, возникающие в процессе возвращения лиц в их страну происхождения или в страны транзита согласно Дублинскому регламенту⁵⁰.

КПР и ЮНИСЕФ дают более конкретные инструкции по оценке рисков в случаях, когда жертвами торговли людьми являются дети. КПР подчеркивает, что оценка рисков должна проводиться с учетом возраста и пола ребенка, в частности серьезных последствий недоедания или недостаточности медицинского обслуживания для детей⁵¹. Согласно Руководству ЮНИСЕФ по защите детей-жертв торговли людьми, компетентные органы власти в стране, где идентифицирован ребенок-жертва торговли людьми, должны, по согласованию с ребенком, определить, какое из следующих решений будет для него наилучшим решением: интеграция в стране назначения, добровольная репатриация и реинтеграция в стране или месте происхождения, переселение в третью страну

49 Office of the OSCE Special Representative and Co-ordinator for Combating Trafficking in Human Beings, Trafficking in Human Beings Amounting to Torture and other Forms of Ill-treatment [Торговля людьми, представляющая собой пытки и другие формы жестокого обращения]. Vienna, OSCE, 2013, p. 33.

50 См.: дело «М. С. С. против Бельгии и Греции» (M.S.S. v. Belgium and Greece), заявление № 30696/09, Совет Европы, Европейский суд по правам человека, 21 января 2011 г.; дело «Мохаммед против Австрии» (Mohammed v. Austria), заявление № 2283/12, Совет Европы, Европейский суд по правам человека, 6 июня 2013 г.

51 Комитет ООН по правам ребенка (КПР), Замечание общего порядка № 6: Обращение с несопровождаемыми и разлученными детьми за пределами страны их происхождения, 1 сентября 2005 г., CRC/GC/2005/6, п. 27 (далее – «Замечание общего порядка КПР № 6»).

и интеграция в ней⁵². Следует провести оценку рисков, с тем чтобы определить, отвечает ли воссоединение с семьей наилучшим интересам ребенка⁵³.

Группа экспертов ЕС рекомендует при проведении оценки рисков рассматривать следующие факторы⁵⁴:

- риск расправы с жертвой торговли людьми и/или ее родственниками со стороны торговцев людьми⁵⁵.
- риск подвергнуться притеснениям, аресту, задержанию или судебному преследованию со стороны властей⁵⁶;
- социальное положение пострадавших от торговли людьми лиц после их возвращения⁵⁷;

52 ЮНИСЕФ отмечает, что чрезвычайно важное значение имеет принятие специальных мер в случаях, когда в результате торговли людьми дети были вовлечены в деятельность, связанную с высоким риском стигматизации (например, проституция и сексуальная эксплуатация). При подготовке воссоединения этих детей с семьей необходимо принимать во внимание необходимость защитить их от дискриминации, целенаправленных нападков, дальнейшей вербовки и повторного попадания в сеть торговли людьми (см.: ЮНИСЕФ, Руководство по защите детей-жертв торговли людьми, сентябрь 2006 г., п. 8.2 (далее – «Руководство ЮНИСЕФ защите детей-жертв торговли людьми»)).

53 Рекомендации УВКБ по международной защите жертв торговли людьми, п. 24. Согласно УВКБ ООН, определение наилучших интересов – это «формальная процедура, обеспеченная конкретными процессуальными гарантиями и требованиями к документации и применяемая в отношении некоторых детей [...], в ходе которой орган, принимающий решение, обязан взвесить и сопоставить все имеющие значение для конкретного дела факторы, уделяя надлежащее внимание правам и обязанностям, как они признаны в Конвенции о правах ребенка и других документах о правах человека, с тем чтобы могло быть принято всеобъемлющее решение, наилучшим образом защищающее права детей». См. также: Комитет ООН по правам ребенка (КПР), Замечание общего порядка № 14 (2013) о праве ребенка на уделение первоочередного внимания наилучшему обеспечению его интересов (пункт 1 статьи 3), 29 мая 2013 г. (далее – «Замечание общего порядка КПР № 14»).

54 Доклад Группы экспертов ЕС, рек. 114, и пояснительная записка к Докладу № 13 (Explanatory Paper 13), сс. 200-202.

55 Например, рассматриваются вопросы о том, выходили ли торговец людьми, его сообщники или представители сети торговли людьми на контакт с родственниками, друзьями или окружением жертвы торговли людьми и/или угрожали ли эти лица родственникам, друзьям и окружению жертв торговли людьми (необходимо отметить, что, хотя в ряде случаев оценку рисков будет проводить страна происхождения, в случае лиц без гражданства ответственность за проведение такой оценки будет возлагаться на место привычного проживания; в некоторых случаях, согласно Дублинскому регламенту, лицо также может быть возвращено в страну транзита); подвергалась ли сама жертва торговли людьми угрозам во время своего пребывания в стране назначения или в ходе судебного разбирательства; известно ли место постоянного проживания жертвы торговли людьми и/или ее родственников торговцу людьми, его сообщникам или представителям сети торговли людьми; входил ли торговец людьми в круг общения жертвы торговли людьми в стране происхождения. Полный список вопросов см. там же, с. 200.

56 Например, рассматриваются вопросы о том, существует ли опасность, что жертва торговли людьми подвергнется аресту, задержанию или судебному преследованию со стороны властей в стране происхождения за правонарушения, связанные с ее статусом жертвы торговли людьми, – например проституцию, обладание или пользование фальшивыми документами или незаконный выезд. Полный список вопросов см. там же, с. 201.

57 Например, рассматриваются вопросы о том, известна ли ситуация жертвы торговли людьми ее социальному окружению; сможет ли жертва торговли людьми рассказать о пережитом своим родственникам или друзьям; встретит ли жертва торговли людьми сочувствие и поддержку со стороны своего социального окружения, в том числе в кругу семьи, друзей и в сообществе, в котором жертва торговли людьми жила до отъезда. Полный список вопросов см. там же, с. 201.

- наличие программ социальной помощи и реальный доступ к таким программам, в том числе к программам предоставления надежного жилья, медицинской, правовой и психологической помощи⁵⁸.

Помимо этого, МЦРПМ разработал стандартные операционные процедуры для создания международных механизмов перенаправления жертв в государствах-членах ЕС, в которых предлагаются аналогичные инструкции по проведению оценки рисков⁵⁹.

Специалисты из организаций гражданского общества определили две группы рисков, которые необходимо принимать во внимание при проведении оценки: речь идет, во-первых, о серьезных опасностях, которым жертва торговли людьми подвергается после возвращения, включая риск для физической безопасности и здоровья, а, во-вторых, о социальной обстановке, которая могут привести к маргинализации и стигматизации жертвы торговли людьми в принимающем государстве⁶⁰. Таким образом, оценка рисков должна состоять из трех этапов:

- сбор информации о прошлом жертвы торговли людьми, включая оценку семьи данного лица⁶¹, личных обстоятельств жертвы в стране происхождения⁶², рисков, с которыми она сталкивается в силу своего статуса жертвы торговли людьми⁶³, и вероятности стигматизации после возвращения⁶⁴;
- сбор информации о стране происхождения на основе достоверных сведений, предоставленных как неправительственными организациями, так и государственными органами⁶⁵;
- моделирование сценариев развития обстановки в области безопасности в стране происхождения на основе сотрудничества между неправительственной организацией, проводящей оценку риска, и государственными органами и при активном участии жертвы торговли людьми⁶⁶.

Хотя недавние исследования свидетельствуют о том, что индивидуальная оценка рисков проводится лишь в четырех государствах-участниках ОБСЕ

58 Это включает вопрос о том, имеет ли жертва торговли людьми доступ к услугам срочной и долговременной помощи – например, безопасному жилью и медицинской, правовой и психологической помощи. Полный список вопросов см. там же, с. 202.

59 Рекомендации МЦРПМ О ММП, сс. 81-82.

60 Quality standards for risk assessment and the safe return and reintegration of trafficked person [Стандарты качества для оценки рисков и безопасного возвращения и реинтеграции жертвы торговли людьми], LEFO, 2011, p. 9.

61 Список вопросов для рассмотрения см. там же, p. 10.

62 См. там же.

63 Там же.

64 Там же, сс. 10-11.

65 Там же, сс. 11-12.

66 Некоторые из вопросов для рассмотрения см. там же, сс. 12-13.

(при этом все они являются членами ЕС)⁶⁷, положение, скорее всего, изменится к лучшему в государствах-членах ЕС после принятия Директивы ЕС об установлении минимальных стандартов в отношении прав, поддержки и защиты жертв преступлений⁶⁸. Данная директива, которая должна быть интегрирована в национальные законодательства государств-членов ЕС до 16 ноября 2015 г., налагает на государства обязанность проводить индивидуальную оценку в целях выявления конкретных потребностей жертвы в защите⁶⁹. При этом в Директиве не рассматривается необходимость индивидуальной оценки применительно к возвращению жертвы на родину, а, скорее, решается задача выявления «потребностей в особой защите» и определения того, будут ли полезными для жертв торговли людьми, возвращенных в страну происхождения, специальные меры, предусмотренные в Директиве⁷⁰. Пока еще неясно, в какой степени проведение такой индивидуальной оценки будет применяться к вопросам, касающимся возвращения.

Оценка рисков сама по себе недостаточна для того, чтобы гарантировать безопасное возвращение. В связи с этим чрезвычайно важно, чтобы любая оценка сопровождалась разработкой подробного плана, направленного конкретно на то, чтобы, насколько это возможно, свести к минимуму обнаруженные риски⁷¹.

67 Доклад о мерах против ТЛ в государствах-членах ЕС, с. 91.

68 Directive 2012/29/EU of the European Parliament and of the Council of 25 October 2012 establishing minimum standards on the rights, support and protection of victims of crime, and replacing Council Framework Decision 2001/220/JHA, 2012 OJ L 315/57 [Директива 2012/29/EU Европейского парламента и Совета от 25 октября 2012 года об установлении минимальных стандартов в отношении прав, поддержки и защиты жертв преступлений, заменяющая рамочное решение Совета 2001/220/JHA, 2012 OJ L 315/57].

69 Там же, ст. 22, которая гласит:

«2. При проведении индивидуальной оценки принимается, в частности, во внимание:

а) индивидуальные особенности жертвы;
б) вид и характер преступления;
в) обстоятельства совершения преступления.

3. В рамках индивидуальной оценки особое внимание должно уделяться жертвам, понесшим значительный ущерб в силу тяжести преступления; жертвам, пострадавшим в результате преступления, совершенного на почве предубеждения или дискриминации, которые могут, в частности, быть связаны с их индивидуальными особенностями; жертвам, чья связь с преступником или зависимость от него делают их особо уязвимыми. В связи с этим, должное внимание необходимо уделять жертвам терроризма, организованной преступности, торговли людьми, насилия на гендерной почве, насилия в контексте близких отношений, насилия на сексуальной почве, эксплуатации или преступлений на почве ненависти, а также жертвам с ограниченными возможностями.

4. Для целей настоящей Директивы дети-жертвы преступлений считаются нуждающимися в особой защите в силу их уязвимости для повторной и многократной виктимизации, запугивания и расправы. В целях определения того, будут ли предусмотренные статьями 23 и 24 специальные меры полезными для детей-жертв преступлений, проводится индивидуальная оценка их положения, предусмотренная пунктом 1 настоящей статьи.

6. Индивидуальная оценка производится при непосредственном участии жертвы и с учетом ее пожеланий, в том числе в отношении отказа от пользования специальными мерами, предусмотренными статьями 23 и 24.

7. В случаях, когда элементы, составляющие основу индивидуальной оценки, претерпевают существенные изменения, государства-члены обеспечивают внесение поправок на всем протяжении уголовного процесса».

70 Там же, ст. 23 и 24.

71 МЦРПМ рекомендует принятие такого плана, а также отмечает, что его следует регулярно пересматривать и предоставлять жертве полную информацию об обнаруженных рисках, а также о мерах, принятых в целях устранения этих рисков (см. Рекомендации МЦРПМ О ММП, сс. 87-88).

В дополнение к оценке рисков важно также провести оценку индивидуальных потребностей возвращаемых жертв торговли людьми. Несмотря на то, что международные нормы, прямо обязывающие государства проводить оценку потребностей, как таковые не существуют, подобную оценку необходимо рассматривать в качестве составляющей части обязанности предоставлять жертвам торговли людьми помощь и защиту. В силу этого, участники Протокола ООН о торговле людьми и Конвенции Совета Европы о противодействии торговле людьми, например, должны учитывать особые потребности жертв торговли людьми⁷². Исключение из этого правила может быть найдено в подходах к возвращению детей-жертв торговли людьми, относительно которого КПП подчеркнул, что процесс перенаправления пострадавших также должен включать дисциплинарную оценку краткосрочных и долгосрочных потребностей ребенка, лиц, обеспечивающих уход за ним, и членов его семьи⁷³. В случае несопровожаемых или разлученных детей оценка должна проводиться с учетом особой уязвимости таких детей, включая потребности в защите их здоровья и физического, психосоциального, материального и иного благополучия (в том числе потребности, вытекающие из насилия в семье, торговли людьми или полученной травмы)⁷⁴.

В частности, специалисты-практики, с которыми БДИПЧ провело консультации, подчеркнули значение тщательного медицинского обследования жертв торговли людьми⁷⁵. Необходимо оценить возможные последствия возвращения для любых проблем со здоровьем, которые испытывает жертва торговли людьми, включая вопрос о том, возможно ли необходимое лечение в принимающей стране. Помимо этого, в процессе возвращения жертва торговли людьми может нуждаться в сопровождении специалиста-медика. В результате пережитого в качестве жертв торговли людьми пострадавшие лица, кроме прочих проблем со здоровьем, могут страдать наркозависимостью или быть носителями ВИЧ-инфекции⁷⁶.

Способ возвращения

Способ возвращения может серьезно повлиять на действительную или воспринимаемую безопасность жертвы торговли людьми как во время, так и после возвращения. Жертвы сообщают, что они чувствуют себя увереннее,

72 Протокол ООН о торговле людьми, ст. 6(4); Конвенция Совета Европы о противодействии торговле людьми, ст. 12(7). Конкретные виды защиты предусмотрены Протоколом ООН о торговле людьми, ст. 6(3); Конвенцией Организации Объединенных Наций против транснациональной организованной преступности, 8 января 2001 г., A/RES/55/25, ст. 25 (далее – КООНТОП); Конвенцией Совета Европы о противодействии торговле людьми, ст. 12(1).

73 Комитет ООН по правам ребенка (КПП), Замечание общего порядка № 13: Право ребенка на свободу от всех форм насилия, 18 апреля 2011 г., CRC/C/GC/13, п. 50.

74 Замечание общего порядка КПП № 6, п. 31.

75 Совещание экспертов БДИПЧ ОБСЕ в Варшаве, 11-12 февраля 2014 г.

76 Управление ООН по наркотикам и преступности (УНП ООН), Сборник методических пособий по вопросам борьбы с торговлей людьми, октябрь 2008 г., с. 376 и Методическое пособие 8.11 (далее – «Сборник методических пособий УНП ООН»).

когда их сопровождают и/или встречают в пункте назначения, особенно в тех случаях, когда они опасаются расправы со стороны известных им торговцев людьми или нервничают по поводу процесса переезда⁷⁷. НПО также сообщают, что некоторые виды транспорта (например, самолет) обычно более безопасны, чем другие (например, автобус), и, по мере возможности, именно этим видам транспорта должно отдаваться предпочтение⁷⁸.

В ряде государств-участников ОБСЕ помощь в возвращении всех мигрантов, включая жертв торговли людьми, регулируется действующим национальным законодательством, в том числе законами о миграции, предоставлении убежища или вида на жительство иностранцам, и предоставляется в соответствии с этой правовой базой⁷⁹. Некоторые государства-участники ОБСЕ оказывают помощь в возвращении определенным группам мигрантов, в том числе жертвам торговли людьми⁸⁰. Помимо этого, в некоторых странах действуют конкретные положения и процедуры, регулирующие возвращение жертв торговли людьми. В тех государствах-участниках ОБСЕ, в которых МОМ осуществляет программы помощи в добровольном возвращении⁸¹, жертвы торговли людьми могут быть возвращены либо по линии общих программ для мигрантов, либо по линии программ содействия в возвращении, разработанных специально для жертв торговли людьми. Наряду с оказанием помощи в возвращении различным категориям мигрантов МОМ разработала специальные процедуры для жертв торговли людьми⁸². В большинство государств-членов ЕС в том

77 Surtees, Rebecca. Listening to Victims: Experiences of identification, return and assistance in South-Eastern Europe [Прислушиваясь к жертвам. Опыт идентификации, возвращения и помощи в Юго-Восточной Европе]. Vienna, International Centre for Migration Policy Development, 2007, pp. 110-111.

78 Интервью с представителем кризисного центра Ассоциации «Анимус», София, 24 ноября 2011 г.

79 Programmes and Strategies in the EU Member States / European Migration Network, указ. соч., сноска 13, с. 40.

80 Hancilova B., Massey C. Legislation and the Situation Concerning Trafficking in Human Beings for the Purpose of Sexual Exploitation in EU Member States [Законодательство и ситуация с торговлей людьми в целях сексуальной эксплуатации в государствах-членах ЕС]. Vienna, International Centre for Migration Policy Development, 2009; Programmes and Strategies in the EU Member States, European Migration Network, указ. соч., сноска 13, с. 85.

81 Programmes and Strategies in the EU Member States, European Migration Network, указ. соч., сноска 13, с. 7; Cuzuic-Weiss B., Lacroix C. Study on Post-Trafficking Experiences in the Czech Republic, Hungary, Italy, and Portugal [Исследование опыта жертв торговли людьми после обретения свободы]. Vienna, International Centre for Migration Policy Development, 2010, p. 104.

82 Jobe A. The Causes and Consequences of Re-Trafficking, указ. соч., сноска 39, с. 48; International Organization for Migration (IOM), Handbook on Direct Assistance for Victims of Trafficking [Руководство по помощи жертвам торговли людьми], Geneva, IOM, 2007, Chapter 3. В некоторых странах МОМ участвует в процессе возвращения, начиная с этапа идентификации и заканчивая этапом реинтеграции, тогда как в других странах она может отвечать только за сам процесс возвращения. Помощь в возвращении, которую оказывает МОМ, зависит также от договоренностей, достигнутых с правительствами и местными поставщиками услуг, а также от существующих в данной стране правовых и политических рамок (Jobe A. The Causes and Consequences of Re-Trafficking, p. 45). Любая деятельность национальных бюро МОМ, касающаяся жертв торговли людьми, включая вопросы возвращения, должна осуществляться в соответствии с Руководством МОМ. Кроме того, МОМ разработала конкретную политику в области добровольного возвращения жертв торговли людьми, предусматривающая предоставление информации о правовых рамках и практических рекомендаций по организации возвращения. Наряду с помощью в безопасном возвращении жертвам торговли людьми могут предоставляться жилье и кров, общеобразовательное и профессиональное обучение, финансовая и медицинская помощь.

или ином виде оказывается «содействие в добровольном возвращении» нелегальным мигрантам и ищущим убежища лицам, чьи ходатайства были отклонены⁸³. Эти программы часто реализуются не правительством, а международной организацией (например, МОМ)⁸⁴, и это обычно происходит при поддержке местных НПО. В некоторых странах действуют несколько программ.

При отсутствии в государствах официальной базы для осуществления программ и процедур возвращения, включая средства защиты прав жертв, возникает опасность несоблюдения права всех лиц покидать любую страну и въезжать в свою собственную страну, а также невыполнения государствами своей обязанности содействовать безопасному возвращению жертв торговли людьми.

Исследования показывают, что у жертв торговли людьми возникает чувство незащищенности и беспокойства из-за не отвечающего необходимым требованиям процесса возвращения, в ходе которого им не предоставляются гарантии безопасности и информация о возвращении, в том числе о возможных трудностях, с которыми они могут столкнуться, и не принимаются меры по организации встречи в пункте назначения⁸⁵. Способ возвращения и ход этого процесса также важны с точки зрения обеспечения прав и уважения достоинства жертвы торговли людьми. Помимо этого, важно осознавать тот факт, что идентификация возвращаемого лица в качестве жертвы торговли людьми в процессе его перевозки может в некоторых обстоятельствах вызывать проблемы из-за возможной стигматизации или притеснений⁸⁶.

Согласно международному и региональному праву, государства-участники ОБСЕ обязаны защищать неприкосновенность частной жизни и личность жертв торговли людьми в максимально возможной степени, не нарушая при этом права других лиц, в том числе обвиняемых. В соответствующих стратегиях, в том числе разработанных под эгидой ОБСЕ, закреплена эта норма, а также связь между уважением неприкосновенности частной жизни и безопасным возвращением жертв. В знак признания особой уязвимости детей-жертв торговли людьми в их отношении действуют специальные и дополнительные обязанности. Национальные законы в регионе ОБСЕ обычно защищают право на неприкосновенность частной жизни и защиту личности. Однако только в некоторых государствах-участниках ОБСЕ приняты положения,

83 Обычно понимается как «предоставление (логистической, финансовой и/или другой материальной) помощи в добровольном возвращении возвращаемого лица» (см.: Programmes and Strategies in the EU Member States, указ. соч., сноска 13, с. 16).

84 Например, организация La Strada осуществляет программу возвращения в Польше (Human Trafficking in the Baltic Sea Region, указ. соч., сноска 37, с. 39).

85 Surtees, Listening to Victims, указ. соч., сноска 77, с. 107.

86 См.: Self-Empowerment Program for Migrant Women (SEPOM), Trafficked' Identities as a Barrier to Community Reintegration: Five Stories of Women Rebuilding Lives and Resisting Categorisation [Идентификация жертв торговли людьми как препятствие на пути реинтеграции] (GAATW Feminist Participatory Action Research Series). Bangkok, GAATW, 2010.

непосредственно регулирующие вопросы защиты частной жизни жертв торговли людьми.

Вопросы неприкосновенности частной жизни и защиты идентичности имеют особое значение в контексте возвращения жертв, если в этом процессе задействованы органы власти, агентства, предоставляющие услуги, и родственники жертвы в стране происхождения. В обязательствах ОБСЕ подчеркивается необходимость защищать неприкосновенность частной жизни жертв торговли людьми, в том числе путем информирования работников СМИ о том, какая опасность таится в раскрытии личности жертвы или любой другой конфиденциальной информации, поскольку это может поставить под угрозу безопасность жертвы или ее доступ к правосудию в рамках уголовного процесса⁸⁷.

Согласно Конвенции Совета Европы о противодействии торговле людьми, государства-участники Конвенции обязаны защищать частную жизнь и личность жертв⁸⁸. В этой связи Конвенция требует, чтобы персональные данные, касающиеся жертв, хранились и использовались в соответствии с условиями, предусмотренными Конвенцией о защите физических лиц в отношении автоматизированной обработки персональных данных⁸⁹. Личность ребенка-жертвы торговли людьми или сведения, позволяющие установить его личность, не должны раскрываться, за исключением чрезвычайных обстоятельств, в которых такие сведения используются для поиска родственников ребенка или для обеспечения его благополучия и защиты в какой-либо другой форме⁹⁰.

Стандарты ЕС, касающиеся защиты персональных данных, предусматривают, что данные могут храниться, передаваться или распространяться только при соблюдении определенных условий⁹¹. В частности, должны соблюдаться соответствующие технические и организационные процедуры, направленные на предотвращение несанкционированного раскрытия данных или доступа к ним (особенно когда данные передаются через сеть)⁹². Особое значение в контексте

87 План действий ОБСЕ, п. 7.4.

88 Конвенция Совета Европы о противодействии торговле людьми, ст. 11(1).

89 Конвенция Совета Европы о противодействии торговле людьми, ст. 11(1). Статьей 7 Конвенции о защите физических лиц в отношении автоматизированной обработки персональных данных предусматривается принятие надлежащих мер безопасности для защиты персональных данных, хранящихся в автоматизированных базах данных, от несанкционированного доступа, изменения или распространения данных и др. (см.: Конвенция о защите физических лиц в отношении автоматизированной обработки персональных данных, принята 28 января 1981 г., вступила в силу 1 октября 1985 г., Совет Европы, СДСЕ № 108). Согласно Конвенции, государства также должны предусмотреть надлежащие санкции и средства правовой защиты на случай невыполнения этих мер (статья 10).

90 Конвенция Совета Европы о противодействии торговле людьми, ст. 11.

91 EU Directive 95/46/EC on the protection of individuals with regard to the processing of personal data and on the free movement of such data [Директива 95/46/ЕС Европейского союза о защите физических лиц в отношении обработки персональных данных и о свободном движении таких данных], 1995 OJ L 281. К этим условиям, среди прочего, относится требование о получении согласия субъекта данных и о том, что обработка данных необходима в целях выполнения юридических обязательств или защиты жизненно важных интересов субъекта данных.

92 Там же, ст. 17.

возвращения имеет требование о том, что персональные данные могут передаваться в третью страну только в том случае, если эта страна обеспечивает достаточный уровень защиты данных⁹³.

Специалисты-практики также рекомендуют, чтобы правоохранительные органы возвращающей страны не сообщали властям принимающей страны о том, что возвращаемое лицо является жертвой торговли людьми, без получения четко выраженного согласия жертвы. Это важно не только для обеспечения безопасности данного лица (например, когда имеются опасения относительно коррупции в стране происхождения), но и для защиты жертвы торговли людьми от возможной стигматизации⁹⁴. Соответствующее положение было включено в типовой закон УНП ООН⁹⁵.

93 Там же, ст. 25. Группа экспертов ЕС рекомендует, чтобы до того, как приступить к обмену персональными данными со страной происхождения, власти убедились, что гарантирован достаточный уровень защиты данных и что все лица, имеющие доступ к персональным данным, обязаны соблюдать конфиденциальность. Кроме того, эксперты рекомендуют, чтобы соглашения о сотрудничестве между правоохранительными органами и органами, работающими с жертвами торговли людьми, содержали положения, гарантирующие, что данные о личности или другие персональные данные жертвы торговли людьми не будут передаваться без ее согласия или согласия компетентного органа (см.: Доклад Группы экспертов ЕС, рек. 40, сс. 23-24).

94 Anti-Slavery International, Human traffic, human rights: redefining victim protection. London, Anti-Slavery International, 2002, rec. 42.

95 Статья 33(5) типового закона УНП ООН: «В случае возвращения лица, ставшего жертвой [или свидетелем] торговли людьми, в страну происхождения в документах, удостоверяющих его личность, не делается никаких записей о причинах его возвращения и/или о том, что данное лицо стало жертвой торговли людьми, а индивидуальные данные об этом не заносятся ни в какие базы данных, занесение в которые могло бы причинить ущерб правам такого лица в отношении выезда из его страны или въезда в другую страну либо повлечь за собой иные негативные последствия».

Принцип 2.

Право на надлежащую правовую процедуру

В правовых системах некоторых государств-участников ОБСЕ надлежащая правовая процедура в отношении права на возвращение не соблюдается в полном объеме. Многими государствами-участниками предусматривается предоставление жертвам торговли людьми определенной информации, в то время как другие идут еще дальше, предоставляя жертвам доступ к консультациям или помощи юристов. Однако системность и качество предоставляемой информации и помощи вызывают вопросы. В некоторых странах ошибки при идентификации, в результате которых жертвы торговли людьми помещаются в центры содержания иммигрантов, могут затруднить или сделать невозможным доступ этих лиц к помощи и информации. В других странах жертвам торговли людьми не предоставляется доступ к помощи и информации, если не начато уголовное расследование. Доступ к информации о правах жертв торговли людьми и формах доступной правовой и другой помощи, а также предоставление времени на размышление – это процессуальные права, которые имеют очень большое значение для способности жертв торговли людьми добиваться средств правовой защиты (данный вопрос рассматривается ниже, см. принцип 6).

Значение правильной идентификации в контексте принудительного возвращения

Значение правильной идентификации жертв торговли людьми трудно переоценить. Неспособность безошибочно и своевременно идентифицировать жертв торговли людьми – это постоянная проблема, требующая решения во всем регионе ОБСЕ и создающая риск принудительного возвращения жертв торговли людьми и несоблюдения их прав. Данная проблема отражает другие недостатки в работе по пресечению торговли людьми на национальном уровне, в том числе неспособность полностью признать торговлю людьми преступлением и принимать соответствующие меры, неспособность создать эффективные механизмы идентификации и перенаправления жертв торговли людьми, а также обеспечить достаточную подготовку должностных лиц, непосредственно работающих с этой проблемой (например, полицейских и сотрудников миграционных и пограничных служб), по вопросам идентификации жертв торговли людьми любого возраста и любой гендерной принадлежности.

В большинстве стран не установлены стандартные процедуры, которым должны следовать сотрудники пограничных, миграционных и полицейских служб при выяснении вопроса о том, является ли задержанный мигрант объектом торговли людьми. Поскольку жертвы торговли людьми чаще всего не имеют действующего разрешения на проживание, визы или даже паспорта, при задержании полицией или пограничной службой их ожидает взятие под стражу, препровождение в центр содержания до высылки, а затем депортация из страны – и все это может произойти в достаточно сжатые сроки. В этой связи существует опасность того, что жертва торговли людьми, попавшая в административную систему, предназначенную для рассмотрения дел мигрантов и лиц, ищущих убежища, не будет идентифицирована как жертва торговли людьми. Даже когда жертвы торговли людьми идентифицированы правильно, им все равно может угрожать риск депортации в результате процедурных ошибок или отсутствия взаимодействия между различными государственными органами.

Помимо этого, в связи с реализацией мер, направленных на борьбу с нелегальной миграцией, жертвы торговли людьми могут подвергаться риску произвольного принудительного возвращения. Такие меры включают отказ во въезде в пунктах пропуска на границе и ускоренные процедуры возвращения, в том числе в рамках соглашений о реадмиссии. Ускоренные процедуры реадмиссии могут приводить к случаям принудительного возвращения, когда жертве торговли людьми на границе отказывают в доступе к процедурам получения убежища. Жертвы торговли людьми также могут столкнуться с негативными последствиями решения об отказе в предоставлении убежища, принятого на основе ошибочного представления о безопасности конкретной страны (то есть представления о том, считается ли страна происхождения или третья страна безопасной), что приводит к угрозе высылки. В этой связи возникает обеспокоенность насчет того, что в некоторых странах подходы к борьбе с торговлей людьми сосредоточены на предотвращении нелегальной миграции в ущерб защите прав человека жертв торговли людьми.

Правильная идентификация жертв торговли людьми имеет принципиальное значение для предотвращения высылки этих лиц как нелегальных мигрантов и для предоставления им прав, которые им принадлежат. Для точной и своевременной идентификации жертв торговли людьми требуется наличие эффективно функционирующей официальной системы идентификации. БДИПЧ рекомендует интегрировать такие системы в национальные механизмы перенаправления жертв, в которых заняты сотрудники, прошедшие соответствующее обучение⁹⁶. В этом ключе Решение № 5/08 Совета министров ОБСЕ призывает государства не высылать возможных жертв торговли людьми до завершения процесса идентификации. В недавно принятом Добавлении 2013 г. к Плану действий ОБСЕ государствам-участникам рекомендуется обеспечить, чтобы

⁹⁶ Механизмы перенаправления жертв торговли людьми на национальном уровне: практическое руководство. Варшава, БДИПЧ ОБСЕ, 2004, с. 59.

решения о перенаправлении жертв торговли людьми могли пересматриваться в соответствии с национальным законодательством⁹⁷.

Совет Европы указывает, что в том случае, когда имеются разумные основания полагать, что какое-то лицо стало жертвой торговли людьми, это лицо не должно выдвигаться с территории страны до завершения процесса его идентификации в качестве жертвы торговли людьми⁹⁸. ЕС указывает, что его члены должны «принимать необходимые меры, направленные на создание отвечающих своему назначению механизмов ранней идентификации жертв торговли людьми и оказания им помощи и поддержки во взаимодействии с соответствующими организациями, оказывающими поддержку жертвам торговли людьми»⁹⁹. Помимо этого, ЕС запрещает выполнение распоряжения о высылке в течение периода времени, данного на размышление. В этот период завершается процесс идентификации, и жертвам предоставляется помощь с целью их реабилитации¹⁰⁰.

Время на размышление

В большом числе государств-участников ОБСЕ приняты законодательные или руководящие положения, направленные на предоставление жертвам торговли людьми времени на восстановление и размышление о пережитом; этим лицам также предоставляется право оставаться в стране назначения во время судебного разбирательства, а в некоторых случаях предоставляется доступ к помощи. Эффективность процедур, обеспечивающих урегулирование статуса жертвы, зависит от потенциала лиц, ответственных за управление этими процедурами. В некоторых странах решения о статусе жертв торговли

97 Добавление 2013 г. к Плану действий ОБСЕ, раздел IV, пп. 1 и 1.3.

98 Конвенция Совета Европы о противодействии торговле людьми, ст. 10(2). В «Двадцати руководящих принципах по вопросу о принудительном возвращении» (Twenty Guidelines on Forced Return), изданных Комитетом министров Совета Европы с целью представить наилучшую практику в области возвращения граждан третьих стран, говорится, что приказ о высылке издается исключительно на основании достаточного и объективного рассмотрения индивидуального дела каждого заинтересованного лица с учетом обстоятельств конкретного дела (см.: Twenty Guidelines on Forced Return (Committee of Ministers of the Council of Europe), CM(2005)40, guideline 3). Это предполагает рассмотрение индивидуальных обстоятельств соответствующего лица и невысылку отдельных лиц на основании их гражданства или принадлежности к определенной группе. См. дело «Чонка против Бельгии» (Conka v. Belgium), заявление № 51564/99, Совет Европы, Европейский суд по правам человека, 5 февраля 2002 г.

99 Директива ЕС о торговле людьми, ст. 11(4).

100 Council Directive 2004/81/EC of 29 April 2004 on the residence permit issued to third-country nationals who are victims of trafficking in human beings or who have been the subject of an action to facilitate illegal immigration, who cooperate with the competent authorities [Директива Совета № 2004/81/EC от 29 апреля 2004 г. о предоставлении вида на жительство тем гражданам третьих стран, которые являются жертвами торговли людьми или объектом незаконной иммиграции и которые сотрудничают с компетентными органами власти], 2004 OJ L 261, pp. 19-23, art. 6(2). В то время как в Директиве ЕС о возвращении изложены процедуры, применяемые к возвращению граждан третьих стран, нелегально пребывающих на территории государств-членов ЕС, в ней отсутствует исчерпывающее определение «незаконно пребывающих на территории государства граждан третьих стран», равно как и указания государствам о том, каким образом или по каким критериям определять, подпадают ли соответствующие лица под это определение. Однако ясно, что лица, обладающие правом на признание в качестве жертв торговли людьми (и, тем самым, на юридическое признание права на, как минимум, временное пребывание), не подпадают под его действие по крайней мере до тех пор, пока не истек срок или не прекращено действие любого права на пребывание на территории государства в связи со статусом жертвы торговли людьми.

людьми принимаются сотрудниками правоохранительных органов, миграционных служб и других учреждений, непосредственно работающих с данной проблемой¹⁰¹.

Все большее число государств в регионе ОБСЕ предоставляют время на размышление и восстановление тем (предполагаемым) жертвам торговли людьми, которые в противном случае не имели бы права дальше оставаться в стране. Важность предоставления жертвам торговли людьми времени на размышление и восстановление подчеркивается в ряде документов, принятых ОБСЕ. Из положений Плана действий ОБСЕ следует, что время на размышление необходимо для того, чтобы жертвы могли принять решение об участии в судебном процессе в качестве свидетеля или об отказе от такого участия¹⁰². В соответствии с обязательствами ОБСЕ, государства-участники должны предоставлять жертвам торговли людьми время на размышление и восстановление¹⁰³ и обеспечивать, чтобы в течение этого времени депортация не проводилась¹⁰⁴.

Концепция времени на размышление и восстановление на момент подготовки Протокола ООН о торговле людьми еще не устоялась и поэтому не нашла отражения в этом документе. Тем не менее, она отражена и разъяснена в Конвенции Совета Европы о противодействии торговле людьми, которая содержит требование о том, что в законодательстве должно быть предусмотрено время на размышление продолжительностью не менее 30 дней¹⁰⁵. Этот период должен позволить жертвам пройти реабилитацию, полностью выйти из-под влияния торговцев людьми и иметь достаточно времени для того, чтобы принять осознанное решение о сотрудничестве с властями или отказе от такого сотрудничества. В течение этого времени лицу, пострадавшему от торговли

101 Что касается государств-участников, являющихся членами ЕС, Европейская комиссия отметила следующие проблемы: неспособность назначить орган, ответственный за информирование жертв торговли людьми о возможностях получения временного вида на жительство, и четко определить содержание соответствующей информации; неспособность идентифицировать жертв торговли людьми, что влечет за собой взятие их под стражу как нелегальных мигрантов; требование о предоставлении документов, удостоверяющих личность, в качестве предварительного условия выдачи вида на жительство; непринятие специальных положений о предоставлении психологической помощи; непринятие конкретных положений о безопасности и защите жертв торговли людьми; отсутствие четких положений о должном учете наилучших интересов ребенка; отсутствие целевых программ социальной помощи (см.: European Commission, Report from the Commission on the application of Directive 2004/81 [Европейская комиссия], Доклад о выполнении Директивы 2004/81], COM(2010) 493 final, p. 10).

102 План действий ОБСЕ, раздел V, п. 8.1; Добавление 2013 г. к Плану действий ОБСЕ, раздел IV, пп. 2 и 2.3.

103 Решение № 8/07 Совета министров ОБСЕ «Борьба с торговлей людьми в целях трудовой эксплуатации», Мадрид, 30 ноября 2007 г., п. 2. URL: <http://www.osce.org/ru/mc/29467?download=true>.

104 Решение № 5/08 Совета министров ОБСЕ «Повышение эффективности борьбы с торговлей людьми в рамках уголовного правосудия на базе комплексного подхода», Хельсинки, 5 декабря 2008 г., п. 5. URL: <http://www.osce.org/ru/mc/35486?download=true>.

105 Конвенция Совета Европы о противодействии торговле людьми, ст. 13.1. Период восстановления предназначен для жертв торговли людьми, нелегально пребывающих на территории государства-участника Конвенции или законно пребывающих на этой территории, но лишь на основании краткосрочного разрешения на жительство (Пояснительный доклад к Конвенции Совета Европы о противодействии торговле людьми).

людьми, должна предоставляться защита и помощь¹⁰⁶, и его не могут выслать из страны¹⁰⁷. Государства-участники Конвенции могут свободно выбирать способ предотвращения принудительного возвращения жертв торговли людьми, но при этом они обязаны создать правовую базу, позволяющую жертвам оставаться на их территории на протяжении периода восстановления, и выдать этим лицам соответствующие разрешительные документы¹⁰⁸.

В законодательстве ЕС тоже предусматривается время на размышление, но определение сроков оставлено на усмотрение государств-членов¹⁰⁹. На протяжении всего времени, данного на размышление, приказы о возвращении не могут выполняться в отношении граждан третьих стран. Этим лицам необходимо «предоставлять условия жизни, позволяющие обеспечить их существование» и, в случае необходимости, дать доступ к экстренной медицинской помощи, в том числе психологической¹¹⁰.

Доступ к правосудию

В Планах действий ОБСЕ, Добавлении к нему 2013 г. и решениях Совета министров ОБСЕ № 14/06 и № 8/07 подчеркивается значение доступа к правосудию для лиц, потерпевших от торговли людьми, и в этой связи отмечается необходимость предоставления им правовой помощи. Такая помощь должна включать предоставление жертвам консультаций юристов и информации об их законных правах на понятном им языке. Необходимо отметить, что из

106 Конвенция Совета Европы о противодействии торговле людьми, ст. 13(2), 12(1)(2).

107 Конвенция Совета Европы о противодействии торговле людьми, ст. 13(1).

108 Пояснительный доклад к Конвенции Совета Европы о противодействии торговле людьми, п. 178.

109 Директива ЕС 2004/81/ЕС, ст. 6. Директива подверглась критике за недостаточное внимание к проблемам жертв торговли людьми и их праву на получение поддержки и помощи (см.: EU Group of Experts, Opinion No. 4/2009, On a possible revision of Council Directive 2004/81/EC, para. 3). Группа экспертов ЕС рекомендовала предоставлять время на размышление продолжительностью не менее трех месяцев в качестве минимального срока, необходимого для того, чтобы оказать достаточную помощь и поддержку жертве торговли людьми и позволить ей принять обдуманное решение о сотрудничестве в ходе уголовного разбирательства, требовать выплаты компенсации или вернуться домой. Что касается вида на жительство, то Группа экспертов заявила, что его выдача не должна быть обусловлена согласием жертвы сотрудничать с органами следствия или прокуратуры. Группа экспертов также отметила вероятность того, что во многих случаях жертвы торговли людьми не получают важной информации, а торговцы людьми избегают преследования или жертвы опасаются причинения им или их родственникам существенного вреда, в случае если они согласятся на такое сотрудничество. Однако это не меняет статуса жертв как лиц, нуждающихся в помощи и поддержке. Группа экспертов рекомендовала выдавать как взрослым, так и детям, ставшим жертвами торговли людьми, временный, но возобновляемый вид на жительство на срок не менее шести месяцев с правом на работу и на доступ к программам социальной помощи – независимо от согласия жертвы торговли людьми на сотрудничество с государственными органами (см.: EU Group of Experts, Explanatory Paper 10: Reflection Period and Residence Status [Пояснительная записка в Докладе № 10: время на размышление и вопрос о виде на жительство], p. 171). См. также: Gallagher A.T. *The International Law of Human Trafficking*. New York, Cambridge University Press, 2010, pp. 298-301.

110 Директива Совета ЕС 2004/81/ЕС, ст. 7. Кроме того, Директива ЕС о торговле людьми упоминает время для размышления в своей преамбуле и подтверждает, что в тех случаях, когда жертва торговли людьми не проживает в соответствующем государстве-члене на законных основаниях, помощь и поддержка должны ей предоставляться в безусловном порядке и, по меньшей мере, на протяжении срока размышления (пункт 18). Ряд структур ООН рекомендовал предоставление времени для размышления и восстановления продолжительностью минимум 90 дней всем жертвам торговли людьми (см. OHCHR, UNHCR, UNICEF, UNODC, UN Women and ILO. *Prevent, Combat, Protect: Human Trafficking – Joint UN Commentary on the EU Directive, A Human Rights-Based Approach.*, p. 44).

Решения № 8/07 Совета министров следует, что государства должны рассмотреть возможности альтернативного представительства в суде, если жертва торговли людьми не может лично участвовать в судебном процессе.

Согласно Протоколу ООН о торговле людьми, государства должны принимать меры по информированию жертв торговли людьми о соответствующих судебных и административных разбирательствах, а также по предоставлению этим лицам помощи, позволяющей им изложить свое мнение и интересы в ходе уголовного производства. Помимо этого, в Протоколе ООН о торговле людьми содержится рекомендация о предоставлении жертвам консультативной помощи и информации, особенно в отношении их юридических прав, на понятном им языке¹¹¹. В соответствии с Проектом основных принципов ООН относительно права на эффективные средства правовой защиты для жертв торговли людьми, процессуальные права жертв торговли людьми включают доступ к компетентным органам, получение информации о своих правах, предоставление юридической и других видов помощи, а также времени на размышление¹¹².

По мнению специалистов-практиков, в некоторых государствах-участниках ОБСЕ лицам, пострадавшим от торговли людьми, нередко отказывают в предоставлении статуса жертвы торговли людьми. Это часто происходит в случаях, когда не было открыто уголовное расследование (иногда в результате нежелания жертвы торговли людьми сотрудничать с властями). Вследствие этого данное лицо либо вообще не получает доступа к соответствующей помощи, либо получает помощь в ограниченном объеме. В соответствии с принципами ООН, касающимися жертв преступлений, а также жертв грубых нарушений международного права прав человека, жертвы торговли людьми должны рассматриваться в качестве таковых независимо от того, был ли установлен, арестован, предан суду или осужден правонарушитель в данном конкретном случае¹¹³. Аналогичным образом, Проект основных принципов относительно права на эффективные средства правовой защиты для жертв торговли людьми предусматривает, что все жертвы торговли людьми имеют обеспеченное в судебном порядке право на получение компенсации – независимо от того, были ли осуждены торговцы людьми, совершившие преступления в отношении этих жертв¹¹⁴.

111 Протокол ООН о торговле людьми, ст. 6.2 и 6.3(b).

112 Проект основных принципов ООН относительно права на эффективные средства правовой защиты для жертв торговли людьми, UN Doc. A/HRC/17/35, 13 апреля 2011 г., ст. 1(5).

113 Генеральная Ассамблея ООН, Декларация основных принципов правосудия для жертв преступлений и злоупотребления властью, 29 ноября 1985 г., A/RES/40/34; Генеральная Ассамблея ООН, Основные принципы и руководящие положения, касающиеся права на правовую защиту и возмещение ущерба для жертв грубых нарушений международных норм в области прав человека и серьезных нарушений международного гуманитарного права, 16 декабря 2005 г., A/60/509/Add.1.

114 Проект основных принципов относительно права на эффективные средства правовой защиты для жертв торговли людьми, ст. 2(с).

Конвенция Совета Европы о противодействии торговле людьми тоже обязывает государства-участники Конвенции предоставлять жертвам консультации и информацию на понятном им языке, а также помощь, обеспечивающую представление их прав и интересов в ходе уголовного процесса¹¹⁵. Этим лицам должен быть предоставлен доступ к информации о соответствующих судебных и административных процедурах (с момента вступления этих лиц в контакт с компетентными органами)¹¹⁶. Это также относится к жертвам торговли людьми, нелегально находящимся на территории страны, – они должны быть проинформированы о своих правах в отношении проживания в стране¹¹⁷, с тем чтобы у них было время обдумать имеющиеся у них варианты действий и подать соответствующие заявления. Участники Конвенции должны определить условия, в соответствии с которыми жертвам торговли людьми предоставляется бесплатная юридическая помощь¹¹⁸. Если рассматривать право на бесплатную юридическую помощь в совокупности с нормами, закрепленными в ЕКПЧ и прецедентном праве ЕСПЧ, то в определенных обстоятельствах оно может распространяться и на гражданские дела, касающиеся, например, выплаты компенсации или рассмотрения иммиграционного дела¹¹⁹.

Аналогичным образом, законодательство ЕС предусматривает предоставление жертвам торговли людьми соответствующей информации и необходимой правовой помощи, с тем чтобы эти лица могли защищать свои законные права, в том числе право на проживание и право на возвращение. Помимо этого, законодательство ЕС требует «незамедлительного» предоставления юридической помощи жертвам торговли людьми¹²⁰. Им должно быть обеспечено юридическое представительство в соответствии со статусом жертвы в соответствующей системе уголовного правосудия (например, если жертвы имеют статус стороны в уголовном процессе) с целью получения компенсации. Если жертва не располагает достаточными средствами, юридическое представительство и помощь должны предоставляться бесплатно соответствующим государством-членом

115 Конвенция Совета Европы о противодействии торговле людьми, ст. 12(1)(d), ст. 12(1)(e).

116 Конвенция Совета Европы о противодействии торговле людьми, ст. 15(1). См. также: Пояснительный доклад к Конвенции, п. 192.

117 Пояснительный доклад к Конвенции Совета Европы о противодействии торговле людьми, п. 194.

118 Конвенция Совета Европы о противодействии торговле людьми, ст. 15(2); Пояснительный доклад к Конвенции, пп. 195 и 196.

119 К таким обстоятельствам относятся случаи, в которых сложность разбирательства и эмоциональный характер обсуждаемых вопросов могут помешать заинтересованному лицу должным и эффективным образом представить свое дело (Пояснительный доклад к Конвенции Совета Европы о противодействии торговле людьми, пп. 195 и 196). Вполне вероятно, что во всех гражданских делах, стороной в которых выступает жертва торговли людьми (например, в таких, которые касаются выплаты компенсации или предоставления убежища), будет требоваться предоставление жертве торговли людьми юридической помощи ввиду сложности и эмоционального характера дела и обсуждаемых вопросов.

120 Директива ЕС о торговле людьми, ст. 12(2).

ЕС¹²¹. Помимо этого, структуры ООН рекомендуют государствам, выполняющим Директиву ЕС о торговле людьми, обеспечивать, чтобы доступ к бесплатной юридической помощи предоставлялся не только в рамках уголовного процесса. Доступ должен предоставляться ко всем видам судебного производства, касающимся статуса данного лица в качестве жертвы торговли людьми и направленным на получение компенсации, – в том числе к разбирательствам по уголовным и гражданским делам и по делам о нарушении трудового законодательства, а также к разбирательствам, касающимся иммиграционного статуса или предоставления убежища¹²².

Возможность обжалования

Для того чтобы гарантировать жертвам торговли людьми соблюдение надлежащей правовой процедуры в ходе возвращения, важно предоставить им средства обжалования решения о возвращении. Особое значение в этом контексте имеют обязательства ОБСЕ, касающиеся обеспечения эффективных средств правовой защиты от административных решений: согласно им, государства-участники ОБСЕ должны стремиться обеспечить судебный контроль за административными положениями и решениями¹²³.

Согласно Директиве ЕС о возвращении, все решения, касающиеся возвращения и депортации, должны выноситься в письменном виде с указанием фактических и юридических оснований и должны подлежать эффективному пересмотру или обжалованию¹²⁴. Решения также должны содержать информацию о наличии механизмов судебного пересмотра или обжалования. Государства-члены ЕС обязаны обеспечить бесплатное предоставление по запросу необходимой юридической помощи или услуг юридического представительства в соответствии с национальным законодательством о юридической помощи¹²⁵. Помимо этого, они обязаны соблюдать принцип невысылки и отложить перемещение на более поздний срок, если существует вероятность нарушения данного принципа¹²⁶.

121 Там же, ст. 12(2). Как жертвы преступлений лица, пострадавшие от торговли людьми, подпадают под действие Директивы 2012/29/EU Европейского парламента и Совета от 25 октября 2012 года об установлении минимальных стандартов в отношении прав, поддержки и защиты жертв преступлений, заменяющей рамочное решение Совета 2001/220/JHA, 2012 OJ L 315/57. Согласно данной Директиве, которая должна быть интегрирована в национальные законодательства государств-членов ЕС до 16 ноября 2015 г., жертвам торговли людьми обеспечивается признание и деликатное и уважительное обращение при соблюдении гарантируемых Директивой прав свободным от дискриминации образом. Европейский парламент недавно постановил, что жертвам торговли людьми должна предоставляться профессиональная помощь, в том числе бесплатная юридическая помощь, с учетом того, что они часто могут испытывать недостаток финансовых средств и, следовательно, быть не в состоянии оплачивать подобные услуги (см.: European Parliament, Resolution of 10 February 2010 on Preventing Trafficking in Human Beings, P7_TA(2010)0018, para. 18 [Решение Европейского парламента от 10 февраля 2010 г. о предотвращении торговли людьми]).

122 UNHCR et al., Prevent, Combat, Protect: Human Trafficking, указ. соч., с. 66.

123 Документ Московского совещания Конференции по человеческому измерению СБСЕ, 3 октября 1991 г. (далее – «Московский документ 1991 года»), п. 18.4.

124 Директива ЕС о возвращении, ст. 12(1) и 13.

125 Там же, ст. 13(4).

126 Там же, ст. 9(1).

Если возвращающая страна является участником Европейской конвенции о защите прав человека, жертва торговли людьми, подавшая заявление в ЕСПЧ, может ходатайствовать, чтобы Суд определил обеспечительные меры, которые должна принять конкретная страна-участница Конвенции¹²⁷. Обеспечительные судебные меры – это срочные меры, которые, согласно прецедентному праву ЕСПЧ, применяются только тогда, когда существует неминуемая опасность причинения непоправимого вреда. В большинстве случаев заявители требуют отсрочки высылки или выдачи, в том числе в связи с угрожающей им опасностью стать объектом сексуальной эксплуатации¹²⁸ или мести со стороны родственников¹²⁹.

127 Rules of Court, European Court of Human Rights [Регламент суда, Европейский суд по правам человека], Registry of the Court, 1 January 2014, Rule 9.

128 Дело «М. против Соединенного Королевства» (M. v. the United Kingdom), заявление № 16081/08 / Совет Европы, Европейский суд по правам человека, 1 декабря 2009 г.

129 Дело «X. Н. против Нидерландов» (H.N. v. the Netherlands), заявление № 20651/11 / Совет Европы, Европейский суд по правам человека, 3 октября 2012 г.

Принцип 3.

Меры защиты в случае невозможности возвращения

В некоторых ситуациях возвращение жертвы торговли людьми в страну происхождения или прежнего привычного проживания невозможно, опасно или иным образом способно нарушить права человека данного лица. После окончания времени, данного на размышление, тем жертвам торговли людьми, которым не был предоставлен законный статус беженца или которые не были иным образом признаны лицами, нуждающимися в международной защите, могут, тем не менее, предоставляться меры защиты, в том числе в силу их личных обстоятельств. Однако эти альтернативные меры во многих случаях принимаются лишь временно.

Жертвам торговли людьми может быть предоставлено «право на пребывание» в силу ряда причин, и это может быть сделано в различных формах. После истечения времени, данного на размышление (см. выше принцип 2), одним из первых вариантов дальнейших действий является выдача *временного вида на жительство* в связи с производством дела против торговцев людьми, хотя для этого обычно требуется, чтобы жертва сотрудничала с органами власти. Жертвам торговли людьми также может предоставляться *международная защита* или *временный вид на жительство по гуманитарным соображениям* на основании, например, принципа *невывыски* и невозможности гарантировать безопасное возвращение. Помимо этого, жертвам торговли людьми может предоставляться постоянный вид на жительство по гуманитарным соображениям. Жертвы, ходатайствующие о предоставлении международной защиты, также могут иметь право на пребывание в стране до тех пор, пока не завершено рассмотрение данного ходатайства, независимо от любых других прав, которыми они обладают в силу своего статуса, или в дополнение к таким правам.

Разрешение на временное пребывание в стране, пока длится судебное разбирательство

В большинстве государств-участников ОБСЕ решение о том, может ли жертва торговли людьми оставаться в стране и участвовать в уголовном процессе, принимается на основании проведенной правоохранительными органами или органами прокуратуры оценки значимости свидетельских показаний данного лица. Так происходит в случае, когда право на пребывание в стране зависит от

согласия жертвы торговли людьми сотрудничать с властями в процессе расследования и/или судебного преследования преступников. Право на пребывание в стране для участия в гражданском процессе – например, с целью добиться выплаты компенсации – в целом не предусматривается правовыми рамками государств-участников ОБСЕ. В результате этого жертвы торговли людьми, по сообщениям, часто возвращаются в свою страну происхождения (будь то добровольно или нет) раньше, чем им предоставляется возможность подать ходатайство о выплате компенсации или дождаться завершения его рассмотрения¹³⁰. Жертвам торговли людьми, получившим вид на жительство на основании своего сотрудничества с органами власти в ходе судебного разбирательства, редко предоставляется возможность остаться в стране назначения после завершения судебного процесса¹³¹. В тех случаях, когда выдача вида на жительство возможна, она может зависеть от результата рассмотрения уголовного дела и иметь место только в ситуации, когда процесс завершился осуждением обвиняемого или когда жертва «приложила все усилия к сотрудничеству»¹³².

Как и в отношении времени на размышление, в некоторых странах ЕС существуют дополнительные требования для выдачи вида на жительство, включая требование о предъявлении жертвой торговли людьми документов, удостоверяющих ее личность¹³³. При этом жертвы могут быть не в состоянии выполнить такие требования, потому что у них или вообще не было действительного удостоверения личности, или документы были отобраны торговцами людьми.

Согласно Протоколу ООН о торговле людьми, страны назначения, организующие возвращение, должны учитывать то, на какой стадии находится соответствующее судебное разбирательство, в котором участвует возвращаемое лицо¹³⁴. Присутствие жертвы торговли людьми в стране, в которой она добивается средств правовой защиты, часто является практическим, а иногда и юридическим условием производства по делу. Если возвращающие страны не принимают этого во внимание, такая ситуация неизбежно помешает свободной и эффективной реализации жертвой торговли людьми своего права на средства правовой защиты. Возвращающие страны должны, по крайней мере, отсрочить депортацию и выдать жертве торговли людьми временный вид на жительство, с тем чтобы дать ей возможность участвовать в судебном разбирательстве.

План действий ОБСЕ и Решение № 8/07 Совета министров ОБСЕ призывают государства рассмотреть возможность выдачу временных и постоянных видов

130 Предоставление компенсаций жертвам эксплуатации и торговли людьми в регионе ОБСЕ. Варшава, БДИПЧ ОБСЕ, 2008, с. 36.

131 Hancilova B., *Legislation and the Situation Concerning Trafficking in Human Beings*, указ. соч., сноска 80, с. 82.

132 Craggs S. and Martens R. *Rights, Residence, Rehabilitation: A Comparative study Assessing Residence Options for Trafficked Persons* [Права, место жительства, реабилитация: варианты для жертв торговли людьми]. International Organization for Migration, 2010, p. 97.

133 Там же, с. 55.

134 Протокол ООН о торговле людьми, ст. 8.

на жительство жертвам торговли людьми¹³⁵. В документах, принятых ОБСЕ, такие виды на жительство не связаны напрямую с судебными разбирательствами. Если в Решении № 8/07 не указывается, с какой целью выдаются эти виды на жительство, то в Плане действий они упоминаются в связи с возможными угрозами безопасности жертв торговли людьми. В обязательствах ОБСЕ содержится призыв к государствам-участникам рассмотреть вопрос о выдаче жертвам торговли людьми разрешений на работу на срок их пребывания в стране назначения¹³⁶. Помимо этого, в обязательствах содержатся рекомендации для государств-участников, касающиеся предоставления жертвам торговли людьми времени на размышление и расширения возможностей трудоустройства этих лиц в течение их пребывания в данной стране, в том числе путем предоставления соответствующей информации и выдачи разрешений на работу¹³⁷.

Стандарты как Совета Европы, так и Европейского союза предусматривают выдачу жертвам торговли людьми временных видов на жительство, однако между этими организациями существуют различия в отношении критериев, которым должно соответствовать лицо для получения вида на жительство. Согласно Конвенции Совета Европы о противодействии торговле людьми, подписавшие ее государства обязаны выдавать жертвам торговли людьми вид на жительство, если компетентный национальный орган власти сочтет их пребывание в стране необходимым либо в силу их личных обстоятельств, либо для целей сотрудничества в ходе расследования или уголовного процесса¹³⁸. Условия, касающиеся личных обстоятельств, включают целый ряд вопросов – например, безопасность, состояние здоровья и семейное положение жертвы торговли людьми¹³⁹. В случаях, когда жертвами торговли людьми являются дети, вид на жительство должен выдаваться из соображений обеспечения наилучших интересов ребенка и продлеваться на этом основании по мере необходимости¹⁴⁰. Законодательство ЕС предусматривает выдачу вида на жительство на дату окончания времени, данного на размышление, или до наступления этой даты¹⁴¹. Однако выдача вида на жительство полностью зависит от готовности жертвы к сотрудничеству с властями и не учитывает личные обстоятельства жертвы торговли людьми. Вид на жительство может быть выдан в том случае, если жертва торговли людьми ясно продемонстрировала

135 Вновь подтверждено также в Добавлении 2013 г. к Плану действий ОБСЕ, раздел IV, пп. 2 и 2.3.

136 План действий ОБСЕ, Раздел V, пп. 8.2–8.3; Решение Совета министров ОБСЕ № 8/07, п. 2; Добавление 2013 г. к Плану действий ОБСЕ, раздел IV, пп. 2 и 2.3.

137 Решение Совета министров ОБСЕ № 8/07, п. 2.

138 Конвенция Совета Европы о противодействии торговле людьми, ст. 14.

139 Пояснительный доклад к Конвенции Совета Европы о противодействии торговле людьми, п. 184.

140 Конвенция Совета Европы о противодействии торговле людьми, ст. 14(2). Положения, касающиеся срока действия вида на жительство или его продления, отсутствуют в отношении как детей, так и взрослых, ставших жертвами торговли людьми.

141 См.: Директива Европейского совета 2004/81/ЕС. Согласно этой Директиве, вид на жительство выдается на срок не менее шести месяцев и продлевается, если заинтересованное лицо по-прежнему удовлетворяет требованиям, ст. 8(3).

намерение сотрудничать с государственными органами, порвала отношения с торговцами людьми и может оказать содействие расследованию или судебному разбирательству¹⁴². Брюссельская декларация гласит, что краткосрочный вид на жительство должен предоставляться жертвам торговли людьми, согласившимся сотрудничать с органами уголовного правосудия¹⁴³.

Обязательство по невысылке

Принцип невысылки, имеющий основополагающее значение для реализации права искать и получать убежище, закреплён, среди прочего, в Конвенции ООН о беженцах¹⁴⁴, согласно которой государствам запрещается возвращать беженцев в страну, где их жизни или свободе угрожает опасность или где они могут подвергнуться преследованиям. Принцип невысылки также закреплён в региональных правовых инструментах и является нормой обычного права;

142 Группа экспертов ЕС подчеркивает, что требование о готовности к сотрудничеству следует толковать не только как формальное участие в судебном разбирательстве, но и как вовлечение в неофициальные виды сотрудничества – например, предоставление информации (см. EU Group of Experts, Opinion No. 4/2009, para. 14). Группа экспертов особо отмечает связь между правом на пребывание в стране и правом участвовать в судебном разбирательстве, рекомендуя при этом, чтобы жертве торговли людьми, которая решила участвовать в уголовном процессе в качестве свидетеля или добиваться компенсации в рамках гражданского процесса, предоставлялся временный вид на жительство, действительный как минимум до завершения судебных разбирательств (см.: EU Group of Experts, Explanatory Report 10: Reflection Period and Residence Status, p. 173). Что касается уголовного процесса, то данная рекомендация в целом реализуется благодаря выполнению Директивы Совета ЕС 2004/81/ЕС о предоставлении вида на жительство жертвам торговли людьми. Однако, согласно этой Директиве, жертвы торговли людьми не имеют права на пребывание, если их свидетельские показания не рассматриваются как полезные или если жертвы желают добиваться выплаты компенсации в рамках гражданского процесса. В соответствии с преамбулой к Директиве ЕС № 2009/52/ЕС, в национальном законодательстве государств-членов условия выдачи временного вида на жительство должны быть привязаны к продолжительности соответствующего процесса по уголовному делу в данной стране (см.: European Commission, Report from the Commission to the European Parliament and the Council on the application of Directive 2004/81 on the residence permit issued to third-country nationals who are victims of trafficking in human beings or who have been the subject of action to facilitate illegal immigration, who cooperate with the competent authorities [Доклад Европейской комиссии Европейскому парламенту и Совету о выполнении Директивы 2004/81 о предоставлении вида на жительство тем гражданам третьих стран, которые являются жертвами торговли людьми или объектом незаконной иммиграции и которые сотрудничают с компетентными властями], COM (2010), p. 493). Следует отметить, что данная Директива подверглась пересмотру и что на момент составления настоящих Руководящих принципов рассматриваются изменения, направленные на усиление защиты жертв торговли людьми.

143 European Union, Brussels Declaration on Preventing and Combating Trafficking in Human Beings [Брюссельская декларация о предупреждении торговли людьми и борьбе с ней], 29 November 2002, 14981/02, p. 16 (далее – «Брюссельская декларация»).

144 Конвенция ООН о беженцах, ст. 33.

таким образом, он имеет обязательную силу для всех государств независимо от того, являются ли они участниками Конвенции ООН о беженцах или нет¹⁴⁵.

Запрет высылки, закрепленный в международном праве о беженцах, дополняется запретами высылки, содержащимися в правовых нормах в области прав человека, в частности в положениях МПГПП и КПП ООН. Если КПП ООН ограничивает действие принципа невысылки случаями возможного применения пыток, то ЕСПЧ применяет этот принцип и к случаям жестоких, бесчеловечных и унижающих достоинство видов обращения¹⁴⁶. Принцип невысылки, не допускающий принудительного возвращения лица другому государству, упоминается в Плана действий ОБСЕ¹⁴⁷, а также в Протоколе ООН о торговле людьми¹⁴⁸, Конвенции Совета Европы о противодействии торговле людьми¹⁴⁹ и Директиве ЕС о торговле людьми¹⁵⁰.

Принцип невысылки сам по себе не дает права на получение убежища в каком-либо государстве. Тем не менее, он означает, что для законности перемещения лица с территории государства данное государство должно убедиться в том, что возвращение не приведет к нарушению обязательств в рамках принципа невысылки. Даже если данное лицо не подавало прошения о предоставлении убежища, государства остаются связанными своими обязательствами по невысылке. Этот аспект имеет особое значение для пограничников и сотрудников миграционных служб при работе с жертвами торговли людьми¹⁵¹.

145 См.: UN High Commissioner for Refugees (UNHCR), Advisory Opinion on the Extraterritorial Application of Non-Refoulement Obligations under the 1951 Convention relating to the Status of Refugees and its 1967 Protocol [Консультативное заключение УВКБ от 26 января 2007 г. об экстерриториальном применении обязательства невысылки согласно Конвенции о статусе беженцев 1951 года и Протоколу к ней 1967 года], 26 January 2007, paras. 14-16; Позиция УВКБ ООН о дипломатических гарантиях и международной защите беженцев, 10 августа 2006 г., п. 15; Верховный комиссар ООН по делам беженцев, Декларация государств-участников Конвенции о статусе беженцев 1951 года и/или Протокола к ней 1967 года / 16 января 2002 г., HCR/MMSP/2001/09, преамбула, п. 4; UN High Commissioner for Refugees (UNHCR), Summary Conclusions: the principle of non-refoulement [Принцип невысылки], in: Erika Feller, Volker Turk and Frances Nicholson (eds.), Refugee Protection in International Law: UNHCR's Global Consultations on International Protection [Защита беженцев в международном праве], Cambridge, Cambridge University Press, 2003, p. 178; Nils Coleman, Renewed Review of the Status of the Principle of Non-Refoulement as Customary International Law [Новый обзор статуса принципа невысылки в международном обычном праве], European Journal of Migration and Law, Vol. 5, No. 1, 2003, p. 23.

146 Статья 3 ЕКПЧ запрещает пытки и другие виды жестокого обращения, однако она не содержит упоминания о невысылке; тем не менее, ЕСПЧ толкует эту статью как запрещающую высылку в тех случаях, когда возвращаемому лицу может угрожать реальная опасность подвергнуться пыткам или бесчеловечным или унижающим достоинство видам обращения или наказания (см.: Trafficking in Human Beings Amounting to Torture and other Forms of Ill-treatment., указ. соч., сноска 49, сс. 28-29).

147 План действий ОБСЕ, раздел V, п. 9.1

148 Протокол ООН о торговле людьми, ст. 14.

149 Конвенция Совета Европы о противодействии торговле людьми, ст. 40.

150 Директива 2011/36/EU Европейского парламента и Совета от 5 апреля 2011 г. о предупреждении и борьбе против торговли людьми и защите ее жертв, заменяющая рамочное решение Совета 2002/629/JHA, 15 апреля 2011 г., 2011/36/EU (Директива ЕС о торговле людьми), преамбула, п. 10.

151 UNHCR et al., Prevent, Combat, Protect: Human Trafficking, указ. соч., с. 58.

В случае, если речь идет о (предполагаемой) жертве торговли людьми, для определения применимости принципа невысылки необходимо, чтобы власти учитывали различные факторы, касающиеся характера возможного преследования, а также готовность и способность страны происхождения предотвратить попадание данного лица в сеть торговли людьми и защитить его от такой перспективы.

Согласно КПП ООН, государство не должно «высылать, возвращать или выдавать какое-либо лицо другому государству, если существуют серьезные основания полагать, что ему может угрожать там применение пыток»¹⁵². Случаи, соответствующие критерию «серьезных оснований», должны подразумевать прогнозируемую, реальную и индивидуальную угрозу применения пыток, которая выходит «за пределы одних лишь умозрительных предположений или подозрений» или «возможности применения пыток»; однако риск, которому может подвергаться данное лицо, не должен иметь «высокую степень вероятности»¹⁵³. Опасность должна угрожать лично данному лицу и являться реальной; помимо этого, власти должны оценить индивидуальное положение жертвы торговли людьми, а не только общую обстановку с точки зрения риска применения пыток в государстве, куда планируется вернуть жертву торговли людьми¹⁵⁴. Если личные обстоятельства жертвы показывают, что ей может угрожать опасность применения пыток, положение КПП ООН о защите от высылки должно быть применено независимо от того, сложилась ли постоянная практика применения пыток или других массовых нарушений прав человека¹⁵⁵.

Согласно ЕКПЧ, жертва торговли людьми должна будет доказать, что имеются серьезные основания полагать, что в случае ее возвращения в стране, куда ее высылают, она будет подвергаться реальной опасности обращения, нарушающего статью 3 ЕКПЧ.

Таким образом, принцип невысылки может давать жертвам торговли людьми дополнительную возможность защиты¹⁵⁶.

Возможность получения долгосрочного вида на жительство

Многие государства-участники ОБСЕ предоставляют долгосрочный вид на жительство лицам, соответствующим критериям для получения статуса беженца или получения дополнительной защиты. В целом, такие виды на жительство доступны и жертвам торговли людьми, которые соответствуют критериям, описывающим статус беженца или лица, «нуждающегося в

152 КПП ООН, ст. 3.

153 Trafficking in Human Beings Amounting to Torture and other Forms of Ill-treatment, указ. соч., с. 30.

154 Там же.

155 Там же.

156 Там же, с. 39.

международной защите». В некоторых странах «дополнительная защита» предоставляется также на основании международных обязательств, касающихся единства семьи, состояния здоровья, положения детей и других вопросов прав человека¹⁵⁷. Во многих государствах общие положения также позволяют предоставлять защиту по усмотрению исполнительной власти «по соображениям гуманности» или «сострадания»¹⁵⁸. Другие препятствия для возвращения, в том числе правовые, технические или практические причины, делающие возвращение невозможным, также могут служить основанием для выдачи временного вида на жительство¹⁵⁹.

Группа экспертов ЕС рекомендует, чтобы в некоторых ситуациях жертвам торговли людьми предоставлялось право на получение вида на жительство независимо от степени готовности этих лиц к сотрудничеству с национальными властями. Группа экспертов ЕС указала следующие критерии для предоставления вида на жительство по гуманитарным соображениям:

- угроза расправы с жертвой торговли людьми и/или ее родственниками и способность и/или готовность властей в стране происхождения обеспечить защиту от таких действий;
- угроза уголовного или административного преследования со стороны властей страны происхождения за правонарушения, связанные со статусом жертвы торговли людьми, – в том числе за нелегальное пересечение границы или занятие проституцией;
- отсутствие перспектив для социальной реинтеграции жертвы торговли людьми в ее среду в стране происхождения, в том числе неудовлетворительный уровень жизни, возможный разрыв семейных связей ввиду особых обстоятельств жертвы торговли людьми и, в случае торговли людьми для целей проституции, – отношение общества (стигматизация и дискриминация), а также государственная политика в отношении проституции;
- отсутствие отвечающих потребностям, конфиденциальных и не допускающих стигматизации служб поддержки;
- присутствие детей¹⁶⁰.

Среди законодательных актов ЕС лишь Директива ЕС об условиях защиты конкретно требует предоставления долгосрочного (но не постоянного) вида на жительство беженцам в стране назначения. Согласно этой директиве, лицам,

157 European Council on Refugees and Exiles, *Complementary Protection in Europe* [Дополнительная защита беженцев в Европе], 29 July 2009, p. 5.

158 Там же, с. 7.

159 См., например: Mathilde Heegaard Bausager, Johanne Köpfler Møller and Solon Ardittis, *Study on the situation of third-country nationals pending return/removal in the EU Member States and the Schengen Associated Countries* [Исследование ситуации с гражданами третьих стран, ожидающими возвращения/перемещения], European Commission, March 2013, HOME/2010/RFX/PR/1001.

160 Доклад Группы экспертов ЕС, с. 174.

соответствующим критериям для получения статуса беженца, предоставляется вид на жительство на срок не менее трех лет с возможностью продления, при условии что императивные соображения государственной безопасности или общественного порядка не требуют иного¹⁶¹.

Убежище

Все лица, в том числе жертвы торговли людьми, имеют право искать убежище от преследования и пользоваться таким убежищем¹⁶². Международное право о беженцах содержит положения о предоставлении правовой защиты лицам, вынужденным бежать из своей страны происхождения из-за обоснованных опасений преследования в связи со своей расой, религией, национальностью, принадлежностью к определенной социальной группе или со своими политическими взглядами¹⁶³.

Дела лиц, идентифицированных в качестве жертв торговли людьми, могут находиться на рассмотрении в системе предоставления убежища или в системе предоставления защиты и помощи жертвам преступлений, и они часто рассматриваются в рамках только одной системы, а передача дел или обмен информацией, которые могут быть необходимы в конкретных случаях, между этими системами отсутствуют. Если не существует эффективной системы перенаправления, потребности жертв торговли людьми в международной защите, возможно, не будут надлежащим образом выявлены или удовлетворены¹⁶⁴. В одном из исследований УВКБ ООН отмечается, что в большинстве стран, в которых это исследование проводилось, системы передачи дел (жертв торговли людьми) органам, отвечающим за предоставление убежища, или другим механизмам международной защиты, как выяснилось, либо отсутствуют, либо являются неэффективными¹⁶⁵. Системы перенаправления большинства стран были охарактеризованы как «в лучшем случае созданные по ситуации». В целом, системы предоставления защиты и помощи жертвам торговли людьми

161 Директива ЕС об условиях защиты, ст. 24(1).

162 См.: ВДПЧ, ст. 14 (Резолюция 217 (А) Генеральной Ассамблеи ООН от 10 декабря 1948 г.). Более подробное определение выражения «пользоваться убежищем» см., например, в: Edwards A., Human Rights, Refugees, and the Right 'To Enjoy' Asylum, *International Journal of Refugee Law*, Vol. 17, No. 2, 2005, pp. 293-330.

163 Конвенция ООН о беженцах, ст. 1A(2).

164 Британская НПО рекомендует подключать независимого советника по вопросам убежища на ранних стадиях идентификации жертв торговли людьми, с тем чтобы обеспечить соблюдение права жертв на информацию, в том числе информацию о возможности получения убежища (Sarah Richards, *Hope Betrayed: An Analysis of Women Victims of Trafficking and Their Claims for Asylum* [Женщины-жертвы торговли людьми и их ходатайства о предоставлении убежища], The POPPY Project, 2006, p. 22).

165 UN High Commissioner for Refugees (UNCHR), *The Identification and Referral of Trafficked Persons to Procedures for Determining International Protection Needs* [Идентификация и перенаправление жертв торговли людьми в целях определения потребностей в международной защите], October 2009, PPLAS/2009/03, p. 21.

и системы предоставления убежища действуют отдельно, мало или вовсе не соприкасаясь друг с другом¹⁶⁶.

При подаче ходатайства о предоставлении убежища жертвы торговли людьми могут сталкиваться с ограниченными сроками или с другими ограничениями. В некоторых государствах ходатайства принимаются лишь в течение определенного срока, и неподача ходатайства до истечения указанного срока без разумного объяснения может привести к его отклонению¹⁶⁷.

По сообщениям, некоторые государства-члены ЕС не реализовали соответствующие правовые положения ЕС, согласно которым государства должны рассматривать имевшее место преследование или существенный вред, причиненный просителю убежища, как важное указание на существующую опасность преследования и причинения вреда в будущем. Было также отмечено, что некоторые государства-члены ЕС не принимают во внимание события, имевшие место после отъезда просителя убежища из страны происхождения, в то время как эти события могут обусловить необходимость в международной защите¹⁶⁸. Ненадлежащее выполнение правовых положений может ограничивать способность жертв торговли людьми успешно добиваться защиты и тем самым может ставить под угрозу право этих лиц на жизнь и свободу от преследований. В этом контексте некоторые государства приняли узкую интерпретацию термина «негосударственный субъект», исключаящую преступные организации и лиц, виновных в насилии на гендерной почве (в том числе в преступлениях «в защиту чести» и в домашнем насилии)¹⁶⁹. Более того, некото-

166 Sarah Richards, *Hope Betrayed*, указ. соч., сноска 164, п. 3.1, с. 21. Исследование показало, что эффективный механизм перенаправления жертв торговли людьми должен обладать следующими характеристиками: действующая национальная процедура идентификации и регистрации жертв торговли людьми, включая предоставление бесплатных юридических консультаций; эффективная дополнительная система учета потребностей в международной защите; надежный и компетентный механизм направления жертв торговли людьми от первой системы ко второй.

167 Статьи 4(1) Директивы ЕС об условиях защиты гласит, что государство-член ЕС может считать обязанностью заявителя предоставление «в кратчайшие сроки» всех элементов, необходимых для обоснования просьбы об обеспечении международной защиты. Однако положение о последствиях невыполнения этой обязанности отсутствует, и в опубликованном недавно докладе Европейской комиссии отмечается, что государствами-членами не достигнуто единого понимания того, что означает выражение «в кратчайшие сроки» (European Commission, Report from the Commission to the European Parliament and the Council on the application of Directive 2004/83/EC of 29 April 2004 on minimum standards for the qualification and status of third country nationals or stateless persons as refugees or as persons who otherwise need international protection and the content of the protection, COM(2010)314, assessment of article 4). См. также: За рамками доказательств: оценка правдоподобности в системах предоставления убежища в странах ЕС. Краткая версия доклада (Верховный комиссар ООН по делам беженцев, май 2013 г.); здесь содержится полный анализ статьи 4 Директивы ЕС об условиях защиты и последствий поздней подачи ходатайства.

168 Report from the Commission to the European Parliament and the Council on the application of Directive 2004/83/EC of 29 April 2004 on minimum standards for the qualification and status of third country nationals or stateless persons as refugees or as persons who otherwise need international protection and the content of the protection, COM(2010)314, assessment of article 5. Следует отметить, что Директива 2004/83/ЕС была отозвана 21 декабря 2013 г. и замещена Директивой 2011/95. Оценка практики государств-членов ЕС в области выполнения этой директивы пока не проводилась.

169 European Council on Refugees and Exiles (ECRE) and European Legal Network on Asylum (ELENA), *The Impact of the EU Qualification Directive on International Protection* [Влияние Директивы ЕС об условиях защиты на предоставление международной защиты], 2008, pp. 15-16.

рыми государствами-членам ЕС был принят всеобъемлющий подход к предоставлению дополнительной защиты, но узкий подход – к вопросам, связанным со статусом беженца¹⁷⁰.

В Плане действий ОБСЕ государствам рекомендуется обеспечить, чтобы законы, политика, программы и меры по борьбе с торговлей людьми не ущемляли право всех лиц, включая жертв торговли людьми, искать и получать убежище от преследования; в частности, это может быть сделано путем эффективного применения принципа невысылки¹⁷¹. Данная рекомендация содержится также в Протоколе ООН о торговле людьми¹⁷², Конвенции Совета Европы о противодействии торговле людьми¹⁷³ и Директиве ЕС о торговле людьми¹⁷⁴. Помимо этого, риск применения репрессий или мести со стороны торговцев людьми может быть равносителен преследованию в том значении этого слова, которое принято в Конвенции ООН о беженцах. В этом же ключе, в комментарии к Конвенции Совета Европы о противодействии торговле людьми утверждается, что «статус жертвы торговли людьми не может препятствовать праву искать и получать убежище, и Стороны обязаны обеспечить, чтобы жертвы торговли людьми имели доступ к соответствующим справедливым процедурам предоставления убежища»¹⁷⁵.

Депортация целых групп жертв торговли людьми без проведения индивидуальной оценки положения каждого конкретного лица и индивидуальных рисков, которым оно подвергается, наряду с несоблюдением права искать и получать убежище от преследования может нарушать принцип невысылки, рассматривавшийся выше, а также запрет на коллективное выдворение¹⁷⁶. Согласно Конвенции ООН о беженцах, ходатайства о предоставлении

170 Там же. Однако, согласно статье 6(с) Директивы ЕС об условиях защиты, негосударственные субъекты рассматриваются в качестве агентов преследования или причинения существенного вреда, если можно доказать, что государство либо партии или организации, контролирующее государство или значительную часть территории государства, в том числе международные организации, не способны или не готовы предоставить защиту от преследования или причинения существенного вреда в соответствии с определением, содержащимся в статье 7 Директивы.

171 См. План действий ОБСЕ, раздел V, п. 9(1).

172 Протокол ООН о торговле людьми, ст. 14.

173 Конвенция Совета Европы о противодействии торговле людьми, ст. 40.

174 Директива ЕС о торговле людьми, преамбула, п. 10.

175 Пояснительный доклад к Конвенции Совета Европы о противодействии торговле людьми, п. 377.

176 См.: ЕКПЧ, Протокол 4, ст. 4; Международная конвенция ООН о защите прав всех трудящихся-мигрантов и членов их семей (18 декабря 1990 г.), A/RES/45/158, ст. 22(1). См. также: Хартия Европейского союза об основных правах, 2007/C 303/01, 14 декабря 2007 г., ст. 19 (статья о защите в случае выдворения, высылки и выдачи, запрещающая коллективные выдворения). Более подробно о различии между высылкой (refoulement) и коллективным выдворением см.: ONCHR intervention before the European Court of Human Rights in the case of Hirsi et al. v. Italy [Дело «Хирси и другие против Италии», участие УВКПЧ], 5 May 2011, Application No. 27765/09.

убежища должны рассматриваться по существу, а не на основании законности въезда заявителя в данную страну¹⁷⁷.

Чтобы лицо было признано беженцем, необходимо установить, что оно «вполне обоснованно опасается преследования» в связи с одним или несколькими основаниями, предусмотренными Конвенцией ООН о беженцах¹⁷⁸. В Рекомендациях УВКБ по международной защите жертв торговли людьми признается, что не все (потенциальные) жертвы торговли людьми подпадают под определение понятия «беженец» и что тот факт, что какое-то лицо стало объектом торговли людьми, не является сам по себе веским основанием для получения статуса беженца¹⁷⁹. Однако «в некоторых случаях жертвы торговли людьми могут соответствовать критериям международной защиты беженцев, если действия преступников будут составлять преследование, связанное с одним из оснований, предусмотренных определением Конвенции ООН о беженцах, при отсутствии эффективной национальной защиты»¹⁸⁰.

Факты в каждом индивидуальном деле определяют, что именно можно считать вполне обоснованным опасением относительно преследования, являющимся основанием для удовлетворения ходатайства о предоставлении убежища. В современном контексте важно отметить, что основанием для предоставления статуса беженца могут являться акты преследования, совершаемые частными лицами, «если известно, что власти сознательно допускают это, или если власти отказываются и не способны обеспечить эффективную защиту»¹⁸¹. Очевидно также, что распространенные виды эксплуатации, связанные с торговлей людьми (например, принудительный труд), составляют серьезное нарушение прав человека, как правило, приравниваемое к преследованию. Помимо этого, страх преследования может быть напрямую связан с тем фактом, что данное лицо являлось объектом торговли людьми. Например, в случае возвращения

177 См. Конвенция ООН о беженцах, ст. 31. См. также: Guy S. Goodwin-Gill, Article 31 of the 1951 Convention Relating to the Status of Refugees: Non-penalization, detention, and protection, in: Erika Feller, Volker Türk and Frances Nicholson (eds.), *Refugee Protection in International Law: UNHCR's Global Consultations on International Protection*, Cambridge, Cambridge University Press, 2003, pp. 185-188. См. также, например: Tyler Marie Christensen, *Trafficking for sexual exploitation: victim protection in international and domestic asylum law* [Торговля людьми в целях сексуальной эксплуатации: защита жертв в международном и национальном праве в области предоставления убежища], UN High Commissioner for Refugees (UNHCR) Research Paper No. 206, April 2011.

178 Данные основания приводятся в Конвенции ООН о беженцах, ст. 1A(2).

179 Рекомендации по международной защите № 7: Применение статьи 1A(2) Конвенции 1951 года и/или Протокола 1967 года, касающихся статуса беженцев, к жертвам торговли людьми и лицам, которые подвергаются риску стать жертвами торговли людьми, 7 апреля 2006 г., HCR/GIP/06/07. См. также: Piotrowicz R., *The UNHCR's Guidelines on Human Trafficking* [Рекомендации УВКБ ООН по вопросу о противодействии торговле людьми], *International Journal of Refugee Law*, Vol. 20, No. 2, 2008, p. 242; Рекомендации УВКБ по международной защите жертв торговли людьми, п. 6.

180 UN High Commissioner for Refugees (UNHCR), *Global Consultations on International Protection/Third Track: Refugee Protection and Migration Control: Perspectives from UNHCR and IOM* [Глобальные консультации по вопросам международной защиты, 3: защита беженцев и контроль за миграцией (УВКБ и МОМ)], 31 May 2001, EC/GC/01/11, para. 32.

181 Верховный комиссар ООН по делам беженцев, Руководство по процедурам и критериям определения статуса беженцев (согласно Конвенции 1951 года и Протоколу 1967 года, касающихся статуса беженцев), январь 1992 г., HCR/IP/4/Eng/REV.1, п. 65.

жертвы могут повторно стать объектом торговли людьми и/или подвергнуться расправе, а также остракизму, дискриминации или наказанию. В этой связи УВКБ ООН подтверждает, что потенциальная угроза расправы, равносильной преследованию, со стороны торговцев людьми может – в зависимости от тяжести преступных действий – составлять вполне обоснованное опасение относительно возможного преследования; что угроза повторного попадания в сеть торговли людьми обычно составляет вполне обоснованное опасение относительно преследования и что перспектива подвергнуться жестоким гонениям, дискриминации или наказанию тоже может составлять вполне обоснованное опасение относительно преследования, в особенности если оно усугубляется травмой, обусловленной положением жертвы торговли людьми, или связано с повышенным риском повторного попадания в сеть торговли людьми¹⁸².

В этом контексте большое значение также имеет гендерная специфика торговли людьми. Так, определенные формы торговли людьми – например, торговля людьми в целях сексуальной эксплуатации – могут быть квалифицированы как насилие на гендерной почве и в этой связи могут являться равносильными преследованию на гендерной почве¹⁸³. Уязвимость с точки зрения жестокой расправы, повторного попадания в сеть торговли людьми, гонений и дискриминация, может зависеть от пола жертв торговли людьми¹⁸⁴. Учет гендерных аспектов следует обеспечивать не только в отношении женщин и девочек: мужчины и мальчики тоже могут подвергаться насилию на гендерной почве в связи с торговлей людьми¹⁸⁵.

Чтобы лицо соответствовало критериям для получения статуса беженца, «вполне обоснованные опасения стать жертвой преследований» должны соотноситься с одним или несколькими основаниями, предусмотренными определением Конвенции ООН о беженцах, а именно с признаками «расы, вероисповедания, гражданства, принадлежности к определенной социальной группе или политических убеждений». Достаточно, чтобы данное основание являлось важным фактором, обуславливающим преследование; необязательно, чтобы оно было единственной или даже основной причиной преследования¹⁸⁶. УВКБ ООН отмечает, что одно или несколько оснований, предусмотренных Конвенцией, могут оказаться существенными для выбора конкретной жертвы торговцами людьми. Например, представители определенной

182 Рекомендации УВКБ по международной защите жертв торговли людьми, пп. 15, 17-18.

183 Рекомендации УВКБ по международной защите жертв торговли людьми, п.19; Рекомендации по международной защите № 1: Преследование по гендерному признаку в контексте статьи 1А(2) Конвенции 1951 года о статусе беженцев и/или Протокола к ней 1967 года, 7 мая 2002 г., HCR/GIP/02/01, п. 18. См. также: Рекомендации УВКБ ООН по международной защите № 9; Конвенция Совета Европы о предотвращении и борьбе с насилием в отношении женщин и домашним насилием, 11 мая 2011 г., ст. 60(1).

184 Рекомендации по международной защите № 2: Принадлежность к определенной социальной группе в контексте статьи 1А(2) Конвенции 1951 года о статусе беженцев и/или Протокола к ней 1967 г., 7 мая 2002 г., HCR/GIP/02/02, п. 18 (далее – «Рекомендации УВКБ ООН по международной защите № 2»).

185 См. также: Рекомендации УВКБ ООН по международной защите № 9, п. 14.

186 Рекомендации УВКБ по международной защите жертв торговли людьми, п. 29.

расовой или этнической группы могут быть особо уязвимыми в отношении торговли людьми в условиях вооруженного конфликта или в силу определенного спроса на рынке¹⁸⁷ и/или потому, что власти в стране происхождения, возможно, менее эффективно защищают представителей этой группы¹⁸⁸.

Для вынесения положительного заключения о рисках, которым подвергается какое-либо лицо в связи с его «принадлежностью к определенной социальной группе», прежде всего необходимо доказать, что представители этой группы обладают общими врожденными и неизменными характеристиками – помимо риска стать жертвой преследования – и в целом воспринимаются обществом как группа¹⁸⁹. Однако преследование не должно угрожать всем членам определенной социальной группы: достаточно показать, что вполне обоснованные опасения заявителя стать жертвой преследования основываются на его принадлежности к этой группе¹⁹⁰. Женщины, мужчины и дети (а также подгруппы этих социальных групп, например, дети без сопровождения) могут составлять определенные социальные группы с точки зрения определения статуса беженца. В связи с этим факт принадлежности к какой-либо из этих групп может усугубить опасения данного лица относительно возможного преследования, в том числе в форме сексуальной эксплуатации, в результате торговли людьми¹⁹¹. Лица, являвшиеся объектами торговли людьми в прошлом, тоже могут рассматриваться в качестве определенной социальной группы, представители которой могут в будущем подвергнуться преследованию в виде расправы, наказания и гонений¹⁹² при условии, что их объединяет общая характеристика помимо риска стать жертвой преследования или что они воспринимаются обществом как группа¹⁹³.

Согласно последнему критерию (отсутствие эффективной защиты со стороны государства), необходимо, чтобы было принято решение о том, способно и готово ли государство предоставить защиту возвращающимся жертвам торговли людьми, опасаящимся преследования. Это зависит от ряда факторов, самым важным из которых является наличие механизмов по предотвращению торговли людьми и борьбе с такой торговлей, а также эффективность использования таких механизмов на практике. Рекомендации УВКБ по международной защите жертв торговли людьми гласят, что «[в] тех случаях, когда государство, в рамках своей компетенции, не предпринимает разумных шагов по предотвращению торговли людьми и предоставлению эффективной защиты и

187 Там же, пп. 32 и 34.

188 Там же, п. 32.

189 Там же, п. 37. См. также Рекомендации УВКБ ООН по международной защите № 2.

190 Рекомендации УВКБ ООН по международной защите № 2, п. 17.

191 Рекомендации УВКБ по международной защите жертв торговли людьми, п. 38.

192 Там же, п. 39.

193 Там же, п. 37.

помощи жертвам такой торговли, опасения лица стать жертвой преследования, вероятнее всего, являются вполне обоснованными»¹⁹⁴.

Согласно законодательству ЕС (в частности, согласно Директиве ЕС об условиях защиты) лицам, соответствующим критериям для получения статуса беженца, может предоставляться вид на жительство на срок не менее трех лет с возможностью продления, если императивные соображения государственной безопасности или общественного порядка не требуют иного¹⁹⁵.

Дополнительная защита

Дополнительная защита обозначает юридические механизмы по защите и предоставлению соответствующего статуса лицам, нуждающимся в международной защите, но не подпадающим под определение беженца, закрепленное в Конвенции ООН о беженцах. Если какое-либо лицо не соответствует требованиям к претендентам на получение статуса беженца, это не лишает его автоматически права на международную защиту на других основаниях – например, по гуманитарным соображениям или на основании других серьезных угроз жизни, свободе или личной безопасности, с которыми данное лицо столкнется после своего возвращения в страну происхождения. Например, согласно международному праву в области прав человека, запрещена высылка лиц, которым, в случае их возвращения в страну происхождения, угрожает реальная опасность подвергнуться пыткам или другим жестоким, бесчеловечным и унижающим достоинство видам обращения или наказания либо другим формам причинения серьезного вреда. Такие лица имеют право требовать международной защиты со стороны государства, на территории которого они находятся. Таким образом, принцип невысылки в международном праве о беженцах дополняется международным правом в области прав человека.

В случае государств-участников ОБСЕ, являющихся также членами ЕС, дополнительная защита регулируется Директивой ЕС об условиях защиты, в которой содержится подробное описание условий, применяемых к лицам, которые могут нуждаться в дополнительной защите. Директива определяет лицо, соответствующее требованиям для получения дополнительной защиты, как «гражданина третьей страны или лицо без гражданства, которое не соответствует критериям для получения статуса беженца, но в отношении которого имеются

194 Там же, п. 23.

195 Директива ЕС об условиях защиты, ст. 24(1). Кроме того, Директивой Совета ЕС 2005/85/ЕС от 1 декабря 2005 г. о минимальных требованиях к процедурам государств-членов, касающимся предоставления и лишения статуса беженца (13 декабря 2005 г., OJ L 326/13), установлены общие стандарты в отношении гарантий, обеспечивающих справедливый и реальный доступ к процедуре предоставления убежища. Данная Директива действует до 21 июля 2015 г., после этой даты вступает в силу новый, переработанный вариант от 26 июня 2013 г. (OJ L 180/60). Директивой Совета ЕС 2003/9/ЕС от 27 января 2003 г., устанавливающей минимальные стандарты приема лиц, ищущих убежище в государствах-членах (6 декабря 2003 г., OJ L 31/18), установлены общие стандарты в отношении условий жизни лиц, ищущих убежище. Начиная с 21 июля 2015 г., данная Директива будет заменена переработанным вариантом от 26 июня 2013 г. (OJ L 180/96), согласно которому лицам, ищущим убежище будет обеспечиваться жилье, питание, охрана здоровья, медицинская и психологическая помощь и трудоустройство.

веские основания полагать, что если данное лицо будет возвращено в свою страну происхождения или, в случае лиц без гражданства, в страну прежнего привычного проживания, то ему будет грозить реальная опасность причинения ему серьезного вреда» и лицо, «которое не в состоянии или, в силу наличия такой опасности, не желает воспользоваться защитой в той стране»¹⁹⁶. В связи с этим, согласно Директиве ЕС об условиях защиты, вид на жительство может также выдаваться в интересах дополнительной защиты, если лицу угрожает причинение серьезного вреда. Однако, хотя такой вид на жительство является продлеваемым на тех же основаниях, что и виды на жительство, выдаваемые лицам, получившим статус беженца, минимальный срок его действия должен составлять один год¹⁹⁷.

196 Директива ЕС об условиях защиты, ст. 2(е).

197 Директива ЕС об условиях защиты, ст. 24(2).

Принцип 4.

Специальные меры по защите детей-жертв торговли людьми в процессе их возвращения

Согласно международному праву, особые меры защиты и помощи принимаются в отношении детей, ставших жертвами торговли людьми. В большинстве государств-участников ОБСЕ не установлены стандартные процедуры определения наилучших интересов детей-жертв торговли людьми в отношении статуса, местожительства, обеспечения ухода или поиска надежных решений. Практика показывает, что приверженность принципу учета наилучших интересов ребенка, даже если она закреплена в законе, недостаточна для того, чтобы гарантировать эффективное следование этому принципу. Даже если такие процедуры существуют, они не всегда используются¹⁹⁸. Что касается мер защиты и помощи, которые введены в регионе ОБСЕ, то в некоторых государствах-участниках приняты юридические положения о назначении детям без сопровождения, ставшим жертвами торговли людьми, временного законного опекуна¹⁹⁹.

Число несопровождаемых несовершеннолетних, которых возвращают из государств-участников ОБСЕ или в эти государства, невелико. Такие возвращения обычно являются добровольными и осуществляются через программы, проводимые международными организациями (например, МОМ)²⁰⁰. Имеются сообщения о случаях возвращения несопровождаемых детей (иногда без документов) на границу страны без проведения какой-либо предварительной оценки их наилучших интересов и без соблюдения условий соглашения ЕС о реадмиссии²⁰¹. Зарегистрированные случаи возвращения, организованного МОМ, свидетельствуют о том, что предшествующая возвращению оценка в целях

198 Доклад о мерах против ТЛ в государствах-членах ЕС, указ. соч., с. 90; European Agency for Fundamental Rights, *Child Trafficking in the European Union: Challenges, Perspectives and Good Practices* [Противодействие торговле детьми в Европейском союзе], 7 July 2009, p. 95.

199 Доклад о мерах против ТЛ в государствах-членах ЕС, указ. соч., с. 90.

200 European Migration Network (EMN), *Policies on Reception, Return and Integration arrangements for, and numbers of, Unaccompanied Minors – an EU comparative study* [Политика по вопросам приема, возвращения и интеграции несопровождаемых детей в ЕС: сравнительный анализ], May 2010, pp. 71-75.

201 UN Office of the High Commissioner for Human Rights (OHCHR), UN Special Rapporteur on the Human Rights of Migrants, *Statement on Mission to Albania* [Заявление Специального докладчика ООН по вопросу прав человека мигрантов о миссии в Албании], December 2011.

определения наилучших интересов ребенка проводится в этих случаях в стандартном порядке²⁰². Как показало недавно проведенное исследование, большинство государств-членов ЕС не осуществляет принудительного возвращения несопровождаемых детей, но возвращает детей вместе с семьей или, в некоторых случаях, в рамках программ добровольного возвращения²⁰³.

Недавно проведенное исследование показывает, что страны часто сталкиваются с проблемами при попытках собрать информацию о положении ребенка, разыскать его родственников, восстановить семейные связи и оценить семейную ситуацию в рамках процедуры воссоединения²⁰⁴.

Наилучшие интересы ребенка²⁰⁵

При принятии любых решений и мер, касающихся детей-жертв торговли людьми, первоочередное внимание должно уделяться интересам ребенка. Этот принцип относится ко всем ветвям власти, в том числе к структурам, занимающимся организацией возвратов и процессов, связанных с возвращениями²⁰⁶. КПП подчеркнул триединый характер концепции наилучших интересов ребенка²⁰⁷. Во-первых, она подразумевает материальное право, означающее, что ребенок имеет право на то, чтобы его наилучшие интересы оценивались и учитывались в качестве первоочередного соображения в контексте рассмотрения различных интересов с целью выработки решения по конкретному вопросу. По мнению КПП, соответствующее положение Конвенции (пункт 1 статьи 3) является нормой прямого применения (не нуждается в принятии соответствующих законов), и, следовательно, на него можно ссылаться в суде²⁰⁸. Во-вторых, концепция наилучших интересов представляет собой правовой принцип, и в этой связи, если возможны разные толкования закона, должно выбираться то из них, которое наиболее эффективно отвечает

202 Policies on Reception, Return and Integration, указ. соч., сноска 200, с. 116 и с. 119.

203 European Council on Refugees and Exiles, Comparative Study on Practices in the Field of Return of Minors: a Checklist to Achieve Good Practices When Considering the Return of Children to Third Countries, A Tool for Quality Planning for Member States [Сравнительное исследование практики возвращения несовершеннолетних], December 2011, HOME/2009/RFX/PR/1002, p. 12.

204 Comparative Study on Practices in the Field of Return of Minors, указ. соч., сноска 203, с. 13.

205 Данный раздел основывается на следующих документах: Замечание общего порядка КПП № 6 и Замечание общего порядка КПП № 14; разработанные Верховным комиссаром ООН по делам беженцев (УВКБ ООН) «Рекомендации УВКБ по определению наилучших интересов ребенка» (май 2008 г.) и «Руководство по осуществлению Рекомендаций УВКБ по определению наилучших интересов ребенка» (ноябрь 2011 г.), а также подготовленный Детским фондом ООН (ЮНИСЕФ) «Справочник по защите прав детей-жертв торговли людьми в Европе» (2006), раздел 9.2. Более подробную информацию по этому вопросу см. в: Gallagher, The International Law of Human Trafficking, указ. соч., сс. 323-336; UN Office of the High Commissioner for Human Rights (OHCHR), Commentary to the Recommended Principles and Guidelines on Human Rights and Human Trafficking (E/2002/68/Add.1, 20 May 2002) [Верховный комиссар ООН по правам человека, Комментарий к «Рекомендуемым принципам и руководящим положениям по вопросу о правах человека и торговле людьми»], 2010, pp. 161-174 (далее – «Комментарий УВКПЧ к рекомендуемым принципам и руководящим положениям»).

206 Конвенция о правах ребенка (Генеральная Ассамблея ООН, 20 ноября 1989 г.), ст. 3(1).

207 Замечание общего порядка КПП № 14, п. 6.

208 Там же.

наилучшим интересам ребенка²⁰⁹. В-третьих, данная концепция является собой правило процедуры, в соответствии с которым процесс принятия решения должен включать в себя оценку возможного воздействия данного решения на соответствующего ребенка или детей²¹⁰.

Оценка наилучших интересов ребенка должна проводиться в каждом отдельном случае с учетом конкретных обстоятельств каждого ребенка. Речь идет об обстоятельствах, обусловленных индивидуальными особенностями соответствующего ребенка, – например, возрастом, полом, степенью зрелости, опытом, принадлежностью к тому или иному меньшинству, наличием физических, сенсорных или интеллектуальных нарушений, а также социокультурной средой, к которой принадлежит ребенок (наличием или отсутствием родителей; наличием родственников или попечителей или же качественных вариантов альтернативного ухода), и другими факторами²¹¹. Оценка наилучших интересов ребенка должна начинаться сразу же, как только ребенок идентифицирован в качестве жертвы торговли людьми, и должна продолжаться в течение всего процесса перемещения ребенка, до тех пор пока не будет найдено и реализовано надежное решение²¹². К другим элементам, которые необходимо учитывать при определении наилучших интересов ребенка, относятся его взгляды, индивидуальность, сохранение семейного окружения, защита и безопасность, здоровье, образование и уязвимость²¹³. Уязвимое положение ребенка имеет особое значение, когда речь идет о детях-жертвах торговли людьми, поскольку в этом случае необходимо принимать во внимание и другие потенциально затрагиваемые права (например, права, предусмотренные Конвенцией ООН о беженцах). КПП также подчеркивает, что наилучшие интересы ребенка, находящегося в конкретном уязвимом положении, не идентичны интересам всех других детей, находящихся в подобном уязвимом положении²¹⁴. В связи с возвращением детей-жертв торговли людьми необходимо особо отметить два момента. Во-первых, первоочередное право принятия решений от имени своих детей имеют родители; однако, если они не делают предметом своей основной заботы наилучшие интересы ребенка (например, сами являются пособниками торговли данным ребенком), государство может вмешаться в целях защиты интересов этого ребенка. Во-вторых, государства не должны ставить другие соображения – например, связанные с осуществлением иммиграционного контроля или обеспечением общественного порядка, – выше наилучших интересов ребенка, ставшего жертвой торговли людьми²¹⁵.

209 Там же.

210 Там же.

211 Замечание общего порядка КПП № 14, п. 48.

212 Руководство ЮНИСЕФ по защите детей-жертв торговли людьми, с. 25.

213 Замечание общего порядка КПП № 14, пп. 52-79.

214 Там же, пп. 75-76.

215 См. Замечание общего порядка КПП № 6, пп. 19-22; Комментарий УВКПЧ к рекомендуемым принципам и руководящим положениям, указ. соч., сноска 205, с. 166; Замечание общего порядка КПП № 14.

Концепция наилучших интересов ребенка отражена и в Плане действий ОБСЕ, а также в Дополнении 2005 г. и Добавлении 2013 г.²¹⁶ В Директиве ЕС о торговле людьми тоже говорится, что первоочередное внимание должно уделяться обеспечению наилучших интересов ребенка²¹⁷, и предусматривается, что государства-члены должны принимать все необходимые меры с целью обеспечить проведение индивидуальной оценки конкретных обстоятельств каждого ребенка, ставшего жертвой торговли людьми, до осуществления всех мероприятий по оказанию помощи и поддержки, направленных на физическую и психосоциальную реабилитацию детей-жертв торговли людьми. Помимо этого, при проведении оценки необходимо должным образом учитывать взгляды ребенка, его потребности и проблемы, вызывающие у него беспокойство, с тем чтобы выработать для него надежное решение²¹⁸. Директива 2012/29/EU ЕС об установлении минимальных стандартов в отношении прав, поддержки и защиты жертв преступлений предусматривает обязанность государств-членов обеспечивать, в случае если жертвой торговли людьми является ребенок, чтобы первоочередное внимание уделялось обеспечению наилучших интересов ребенка и чтобы оценка этих интересов проводилась на индивидуальной основе²¹⁹. Аналогичным образом, Директива гласит, что «должен преобладать ориентированный на ребенка подход, надлежащим образом учитывающий его возраст, степень зрелости, взгляды, потребности и вызывающие у него обеспокоенность проблемы»²²⁰.

Презумпция возраста, молодые совершеннолетние лица и предоставление статуса

Обеспечение наилучших интересов ребенка является руководящим принципом при определении степени приоритетности потребностей в защите в каждом конкретном случае, начиная с приоритетного установления того,

216 См.: Дополнение 2005 г. к Плану действий ОБСЕ, преамбула и раздел V, 10(1), 13(1); а также Добавление 2013 г. к Плану действий ОБСЕ, раздел III 1.3.

217 Директива ЕС о торговле людьми, ст. 14(1).

218 При поиске надежного решения должны учитываться взгляды ребенка. Принудительное возвращение ребенка-жертвы торговли людьми в страну происхождения, скорее всего, не будет устойчивым решением: если дети не хотят возвращаться домой, они, вероятно, попытаются найти новые возможности для выезда из своей страны, вновь подвергнув себя риску стать жертвой торговли детьми (Справочник ЮНИСЕФ по защите прав детей-жертв торговли людьми в Европе (2006), сс. 80 и 86). Чтобы ребенок мог сформировать обоснованное мнение, он должен получить информацию, имеющую отношение к его положению и соответствующую его возрасту, а также разъяснение этой информации и соответствующих процедур на понятном ему языке (см.: Separated Children in Europe Program [Программа «Разлученные дети в Европе»], SCEP Statement of Good Practice, March 2010, 4th Revised Edition, p. 18). План действий ЕС, касающийся несопровождаемых детей, гласит, что надежное решение должно основываться на индивидуальной оценке наилучших интересов ребенка и что возвращение является лишь одним из возможных вариантов для рассмотрения. В Плане действий также говорится следующее: «Во всех случаях возвращение должно осуществляться при обеспечении безопасности и с учетом интересов и пола ребенка» (см.: European Union: European Commission, Communication from the Commission to the European Parliament and the Council. Action Plan on Unaccompanied Minors (2010-2014), 6 May 2010, COM(2010) 213/3, п. 5 (далее – «План действий ЕС, касающийся несопровождаемых детей»)).

219 Директива 2012/29/EU Европейского парламента и Совета от 25 октября 2012 г. об установлении минимальных стандартов в отношении прав, поддержки и защиты жертв преступлений, заменяющая рамочное решение Совета 2001/220/JHA, 2012 OJ L 315/57.

220 Там же, ст. 1.2.

является ли жертва торговли людьми несовершеннолетней²²¹. Если возраст жертвы торговли людьми неизвестен и имеются основания полагать, что она не достигла совершеннолетия, такое лицо будет считаться ребенком²²². Во время установления возраста жертвы она не должна перемещаться с территории государства – до тех пор, пока не завершен процесс идентификации²²³.

В некоторых ситуациях ООН выступает за применение официальных процедур определения наилучших интересов ребенка в отношении молодых совершеннолетних лиц, в данном случае проживающих вместе с несопровождаемыми детьми и, возможно, имеющих сходный опыт бегства²²⁴. В таких случаях УВКБ ООН может проводить процесс определения наилучших интересов ребенка и в отношении молодых совершеннолетних лиц до 21 года, если это требуется для выявления их потребностей в защите или для поиска долговременного решения²²⁵.

Государства-участники ОБСЕ обязались предоставлять детям, ставшим жертвами торговли людьми и при этом не являющимся гражданами или резидентами страны назначения, соответствующий статус, дающий им право хотя бы на временное пребывание в стране и на получение неотложной помощи, которая должна включать в себя предоставление безопасного убежища, медицинской, психологической и правовой помощи, а также социальных услуг и образования²²⁶. В случае отсутствия уверенности в отношении возраста жертвы и если имеются основания полагать, что она является ребенком, Конвенция Совета Европы о противодействии торговле людьми предписывает принятие в отношении такой жертвы специальных мер защиты и помощи, предусмотренных Конвенцией для детей-жертв торговли людьми, в то время пока идет процесс установления возраста данного лица²²⁷. Подобный принцип – несмотря на то, что он прямо не прописан в Протоколе ООН о торговле людьми, – содержится в Руководстве УНП ООН для законодательных органов по осуществлению Конвенции Организации Объединенных Наций против

221 Замечание общего порядка КПП № 6, п. 31.

222 Там же; см. также Руководство ЮНИСЕФ по защите детей-жертв торговли людьми, с. 15.

223 Руководство ЮНИСЕФ по защите детей-жертв торговли людьми, с. 15.

224 Рекомендации УВКБ ООН по определению наилучших интересов ребенка (май 2008 г.), с. 49.

225 Там же, с. 49. УВКБ ООН подчеркивает, что необходимо приложить усилия к тому, чтобы обеспечить процесс определения наилучших интересов ребенка до момента достижения им 18-летнего возраста. Более подробную информацию по этому вопросу и по вопросу определения наилучших интересов молодых совершеннолетних лиц см. в: Field Handbook for the Implementation of UNHCR BID Guidelines [Практическое руководство по выполнению рекомендаций УВКБ ООН, касающихся определения наилучших интересов ребенка], 2011, pp. 72-73.

226 Дополнение 2005 г. к Плану действий ОБСЕ, рек. 8.

227 Конвенция Совета Европы о противодействии торговле людьми, ст. 10(3). Практически идентичное требование содержится в Конвенции Совета Европы о защите детей от сексуальной эксплуатации и сексуального насилия (2007), ст. 11(2).

транснациональной организованной преступности и протоколов к ней²²⁸. Аналогичным образом, законодательство ЕС гласит, что в случае, если возраст жертвы торговли людьми неизвестен и имеются основания полагать, что она является ребенком, государства-члены должны обеспечить действие презумпции в пользу того, что жертва является ребенком, с тем чтобы она могла получить немедленный доступ к помощи, поддержке и защите²²⁹.

Предоставление ребенку в том или ином виде права на пребывание в стране является предварительным условием для процесса оценки наилучших интересов ребенка²³⁰. ЮНИСЕФ рекомендует, чтобы детям-жертвам, являющимся иностранными гражданами, компетентные органы в стране назначения выдавали временные документы и предоставляли право временно находиться в данной стране на законном основании, с тем чтобы не допустить депортации ребенка до того, как найдено долговременное решение²³¹.

На уровне ЕС законодательство и политика, касающиеся положения детей, которые не могут быть возвращены, пока не разработаны, и поэтому вопросы предоставления видов на жительство по гуманитарным и иным соображениям регулируются национальными законодательствами²³².

Законный опекун и законный представитель

Когда речь идет о несопровождаемых или разлученных детях, КПП рассматривает безотлагательное назначение опекуна в качестве основной процессуальной гарантии обеспечения наилучших интересов ребенка²³³. До назначения опекуна не должны начинаться какие-либо другие процедуры в отношении ребенка, а в случае начала административных или судебных процедур в его отношении для него, помимо опекуна, должен быть назначен законный представитель²³⁴. Опекунство должно действовать до тех пор, пока ребенок не

228 Управление ООН по наркотикам и преступности. Руководство для законодательных органов по осуществлению Конвенции Организации Объединенных Наций против транснациональной организованной преступности и протоколов к ней. Нью-Йорк, Организация Объединенных Наций, 2004, часть 2, п. 65.

229 Директива ЕС о торговле людьми, ст. 13(2).

230 См. Замечание общего порядка КПП № 6, п. 20. В Справочнике ЮНИСЕФ по защите прав детей-жертв торговли людьми в Европе говорится, что «своевременное регламентирование правового статуса ребенка является одним из важных шагов в обеспечении ему защиты, позволяющим предотвратить ненадлежащую репатриацию ребенка-жертвы торговли людьми. Как минимум это означает предоставление ребенку временного правового статуса, который позволит ей или ему оставаться в стране, куда его вывезли в качестве объекта торговли людьми и где он в данный момент находится – по крайней мере, до тех пор, пока будет осуществлена оценка рисков и безопасности и найдено устойчивое решение в отношении данного ребенка. Вероятнее всего, этот процесс займет не недели, а месяцы» (Справочник по защите прав детей-жертв торговли людьми в Европе (ЮНИСЕФ, 2006), с. 75).

231 Власти также обязаны обеспечить, чтобы миграционная служба имела инструкции не депортировать детей, предположительно являющихся жертвами торговли людьми, независимо от того, имеют ли они законное право пребывания в данной стране или нет (Справочник ЮНИСЕФ по защите прав детей-жертв торговли людьми в Европе, с. 76).

232 План действий ЕС, касающийся несопровождаемых детей, с. 14.

233 Замечание общего порядка КПП № 6, п. 21.

234 Там же. Несопровождаемым или разлученным детям услуги законного представителя предоставляются бесплатно (там же, п. 69). См. также Замечание общего порядка КПП № 14, п. 97.

достигнет совершеннолетия либо окончательно не покинет территорию и/или пределы юрисдикции страны назначения²³⁵.

Когда речь идет о разлученных детях, функции опекуна предпочтительно возлагать на сопровождающего ребенка совершеннолетнего члена семьи, однако в случае, если имела место торговля людьми, вопрос о пригодности родственников на роль опекуна должен изучаться более тщательно – прежде всего, в связи с их возможной причастностью к попаданию ребенка в руки торговцев людьми²³⁶.

Согласно обязательствам ОБСЕ, рекомендуется назначать «для детей... опекуна и (или) лицо, представляющее их юридические интересы, на всех этапах оказания помощи, социальной (ре)интеграции и (или) возвращения»²³⁷. Несмотря на то, что это прямо не указано в Протоколе ООН о торговле людьми, в Руководстве для законодательных органов по осуществлению Протокола о предупреждении и пресечении торговли людьми государствам рекомендовано рассмотреть вопрос о назначении (сразу после идентификации ребенка в качестве жертвы торговли людьми) опекуна, который будет обеспечивать уход за ребенком на протяжении всего процесса поиска долгосрочного решения, учитывающего наилучшие интересы ребенка, – вплоть до его утверждения и выполнения. По мере возможности в течение всего процесса функции опекуна ребенка-жертвы торговли людьми должно выполнять одно и то же лицо²³⁸.

В дополнение к вышесказанному, согласно Конвенции Совета Европы о противодействии торговле людьми, необходимо отметить, что как только установлено, что несопровождаемый ребенок является жертвой торговли людьми, должен назначаться законный опекун, организация либо орган, уполномоченные действовать, исходя из наилучших интересов ребенка²³⁹. Законодательство ЕС тоже предусматривает назначение, «когда это необходимо»²⁴⁰, опекуна для несопровождаемого ребенка, а также для других детей в случаях, когда лица, несущие обязанности родителей, не в состоянии обеспечить соблюдение наилучших интересов данного ребенка или выступить в качестве его представителя²⁴¹.

235 Замечание общего порядка КПП № 6, п. 33. См. также Руководство ЮНИСЕФ по защите детей-жертв торговли людьми, сс. 16-17.

236 Там же, п. 34. См. также: Справочник ЮНИСЕФ по защите прав детей-жертв торговли людьми в Европе, с. 52.

237 Дополнение 2005 г. к Плану действий ОБСЕ, рек. 6. См. также Рекомендации МЦРПМ О ММП, с. 37.

238 Дополнительные рекомендации, касающиеся ответственности опекунов, см. в Руководстве УНП ООН для законодательных органов, указ. соч., сноска 229, п. 4.2. См. также: Замечание общего порядка КПП № 6, п. 231.

239 Директива ЕС о торговле людьми 2011/36/ЕС, преамбула, п. 24 и ст. 10(4)(а).

240 Директива ЕС о торговле людьми 2011/36/ЕС, ст. 16(3).

241 Директива ЕС о торговле людьми 2011/36/ЕС, ст. 14(2).

Возвращение как долгосрочное решение

Конечная цель помощи, оказываемой ребенку-жертве торговли людьми, состоит в нахождении долгосрочного решения, охватывающего все потребности ребенка в защите и позволяющего учесть его мнение²⁴². Такое решение – это долгосрочный план устройства судьбы ребенка-жертвы торговли людьми, который может включать в себя интеграцию в месте пребывания, возвращение в страну (место) происхождения или переселение в третью страну²⁴³.

Первым шагом в нахождении долгосрочного решения является изучение возможности воссоединения семьи²⁴⁴. В целях соблюдения закрепленной в КПП ООН нормы, согласно которой ребенок не должен разлучаться с родителями²⁴⁵, следует приложить все усилия для возвращения несопровождаемого или разлученного ребенка его родителям – за исключением тех случаев, когда именно дальнейшее разлучение будет отвечать наилучшим интересам ребенка²⁴⁶.

Чтобы помочь государствам соотнести соображения наилучшего обеспечения интересов ребенка с другими факторами, Комитет ООН по правам ребенка пояснил, что в исключительных случаях возвращение в страну происхождения может также осуществляться на основании соображений правозащитного характера, которые преобладают над соображениями обеспечения наилучших интересов ребенка, – но только после тщательного сопоставления соображений обеспечения наилучших интересов ребенка и рассматриваемых правозащитных факторов²⁴⁷. При определении наилучших интересов ребенка необходимо учитывать следующее²⁴⁸:

- условия личной и общей безопасности, а также другие условия, включая социально-экономические, которые ожидают ребенка по возвращении;
- наличие механизмов обеспечения ухода;
- взгляды, выраженные ребенком²⁴⁹;
- степень интеграции ребенка в стране назначения и продолжительность его пребывания за пределами родной страны;
- право ребенка «на сохранение своей индивидуальности, включая гражданство, имя и семейные связи»²⁵⁰;

242 Замечание общего порядка КПП № 6, п. 79.

243 Руководство ЮНИСЕФ по защите детей-жертв торговли людьми, сс. 3 и 28. См. также: Рекомендации УВКБ ООН по определению наилучших интересов ребенка (2008); Field Handbook for the Implementation of UNHCR BID Guidelines, указ. соч., сс. 50-52.

244 Замечание общего порядка КПП № 6, п. 79.

245 Статья 9 КПП ООН.

246 Замечание общего порядка КПП № 6, пп. 81, 82.

247 Замечание общего порядка КПП № 6, п. 85.

248 Замечание общего порядка КПП № 6, п. 84.

249 КПП ООН, ст. 12.

250 КПП ООН, ст. 8.

- «желательность преемственности воспитания ребенка и его этническое происхождение, религиозную и культурную принадлежность и родной язык»²⁵¹.

Если установлено, что воссоединение семьи невозможно, возвращение в страну происхождения может проводиться только после предварительного согласования безопасных и конкретных мер по обеспечению ухода и назначению опекунов после возвращения в страну происхождения²⁵².

По мнению КПР, в исключительных случаях возвращение может осуществляться при наличии иных правозащитных соображений, преобладающих над соображениями обеспечения наилучших интересов ребенка²⁵³, в том числе в тех случаях, когда ребенок создает серьезную угрозу безопасности государства или общества²⁵⁴. Доводы, не носящие правозащитного характера (например, касающиеся общего контроля за миграцией), не могут преобладать над соображениями обеспечения наилучших интересов ребенка²⁵⁵.

Согласно Дополнению 2005 г. к Плану действий ОБСЕ, государства-участники должны предоставлять помощь и защиту в связи с процессом возвращения, «когда наилучшим интересам ребенка соответствует его возвращение в страну происхождения». Помимо этого, Дополнением предусматривается, что государства должны обеспечивать детям надлежащую заботу в ходе возвращения и что власти в стране происхождения должны следить за благополучием этих детей после возвращения²⁵⁶.

Согласно Конвенции Совета Европы о противодействии торговле людьми, государствам запрещается возвращать ребенка-жертву торговли людьми, если в результате оценки рисков и безопасности были получены сведения о том, что такое возвращение не отвечало бы наилучшим интересам ребенка²⁵⁷. Это предполагает, что возвращающее государство должно также рассматривать возможность переселения ребенка в третью страну. По мнению Группы экспертов ЕС, дети-жертвы торговли людьми «ни при каких обстоятельствах не должны подлежать принудительному возвращению в свою страну происхождения, если их родственников не удалось разыскать или если они несогласны

251 КПР ООН, ст. 20.

252 Там же, п. 84.

253 Там же, п. 85.

254 Там же.

255 Там же.

256 Дополнение 2005 г. к Плану действий ОБСЕ, п. 10.

257 Конвенция Совета Европы о противодействии торговле людьми, ст. 16.7.

с возвращением ребенка либо не в состоянии обеспечить ребенку уход немедленно после возвращения или в долгосрочной перспективе»²⁵⁸.

Государства-участники ОБСЕ обязались прилагать все усилия к поиску долговременного решения для детей, ставших жертвами торговли людьми, с тем чтобы оно представляло собой один из следующих вариантов: а) возвращение в страну происхождения и реинтеграция в ней; б) социальная интеграция в стране, в которой дети были обнаружены; в) переезд в третью страну²⁵⁹. В соответствии с обязательствами ОБСЕ, государства-участники должны принимать решение о возвращении ребенка, ставшего жертвой торговли людьми, в его страну происхождения только после изучения всех конкретных обстоятельств его дела и установления наличия в стране происхождения родственника или специального учреждения, способного обеспечить безопасность, защиту, реабилитацию и реинтеграцию данного ребенка²⁶⁰. Отправной точкой поиска долгосрочного решения является изучение возможности воссоединения семьи²⁶¹. Согласно Конвенции Совета Европы о противодействии торговле людьми, как только установлено, что несопровождаемый ребенок является жертвой торговли людьми, государства-участники должны использовать все имеющиеся у них возможности для скорейшего нахождения его семьи (если это отвечает наилучшим интересам ребенка). Когда речь идет о несопровождаемых детях, законодательство ЕС требует, чтобы государства приняли все необходимые

258 Report of the EU Group of Experts, Explanatory Paper 13: Return and Social Inclusion [Доклад Группы экспертов ЕС, пояснительная записка к Докладу № 13: возвращение и социальная интеграция], pp. 198-199. Данное ограничение содержится в Директиве ЕС о возвращении, согласно которой перемещение несопровождаемого несовершеннолетнего лица может осуществляться только после того, как власти государства-члена убедились, что ребенок будет передан в государстве, в которое он возвращается, родственнику, назначенному опекуну или соответствующим учреждениям для приема детей (см.: Директива ЕС о возвращении). Группа экспертов ЕС рекомендует, чтобы, если по достижении ребенком совершеннолетия ему не может быть выдан какой-либо другой тип вида на жительство (например, вид на жительство с разрешением на работу или вид на жительство с целью получения образования), разрешение на пребывание в стране выдавалось по соображениям гуманитарного характера (см. Доклад группы экспертов ЕС, п. 96).

259 Дополнение 2005 г. к Плану действий ОБСЕ, рек. 9.

260 План действий ОБСЕ, раздел V, п. 10.2.

261 UNHCR et al., Prevent, Combat, Protect: Human Trafficking, указ. соч., с. 83.

меры, направленные на поиск долгосрочного решения, учитывающего наилучшие интересы ребенка²⁶².

262 Директива ЕС о торговле людьми, ст. 16(2). В совместном комментарии к этой Директиве агентства ООН отмечают, что «надежное решение – это решение, которое обеспечивает ребенку долгосрочное и устойчивое решение», которое должно быть «конкретным и безопасным» (см.: UNHCR et al., *Prevent, Combat, Protect: Human Trafficking*). В комментарии также отмечается, что в рамках поиска надежного решения, отвечающего наилучшим интересам ребенка, необходимо проводить оценку рисков и безопасности каждого из потенциально надежных решений (см. там же, с. 83). Кроме того, государствам рекомендуется ввести официальную процедуру определения «наилучших интересов», действующую при принятии любых решений, которые имеют долгосрочное влияние на будущее ребенка, в том числе при поиске надежного решения (см. там же, с. 71). Данное обязательство закреплено также в Директиве ЕС 2004/81/ЕС о предоставлении вида на жительство жертвам торговли людьми (ст. 10(c)). Когда речь идет о несопровождаемых детях, Директива Совета 2003/9/ЕС обязывает государства принимать меры для розыска родственников в кратчайшие сроки. Если существует угроза жизни или неприкосновенности ребенка или его близких родственников, необходимо следить за тем, чтобы сбор, обработка и передача информации осуществлялись в условиях конфиденциальности, с целью не допустить возникновения угрозы их безопасности (ст. 19(3)). Следует отметить, что Директива Совета 2003/9/ЕС будет отозвана и заменена, начиная с 20 июля 2015 г., Директивой 2013/33/EU Европейского парламента и Совета от 26 июня 2013 г., определяющей стандарты в области приема претендентов на получение международной защиты (29 июня 2013 г., L 180/96). Согласно новой директиве, при определении наилучших интересов ребенка, государства-члены ЕС должны будут надлежащим образом принимать во внимание соображения личной и общей безопасности, особенно если существует вероятность того, что несовершеннолетнее лицо является жертвой торговли людьми (Директива 2013/33/EU, ст. 23.2(c)).

Принцип 5.

Долгосрочное решение, исключающее причинение дальнейшего вреда

В ряде государств-участников ОБСЕ еще не принято законодательство, которое защищало бы лиц, ставших жертвами торговли людьми, от преследования за преступления, совершенные в положении такой жертвы. Это представляет собой особенно острую проблему, поскольку действия, часто совершаемые жертвами торговли людьми в силу своего положения, в том числе незаконный въезд в страну или пребывание на ее территории, а также занятие проституцией, обычно составляют уголовное преступление. В большинстве государств-членов ЕС действуют положения, гарантирующие защиту от преследования жертвам, которые, находясь во власти торговцев людьми, принуждались к совершению правонарушений; в то же время, в некоторых государствах подобные положения касаются только определенных видов правонарушений – например, проституции или нарушения миграционного режима²⁶³.

В ряде государств-участников ОБСЕ были приняты конкретные законодательные или директивные положения, касающиеся содержания под стражей жертв торговли людьми. В других государствах незаконно находящиеся на их территории лица, идентифицированные в качестве жертв торговли людьми, как правило, не задерживаются, если они участвуют в процессе добровольного возвращения, который может осуществляться как при поддержке страны назначения, так и без нее.

В ряде государств-членов ЕС гражданам третьих стран, воспользовавшимся программами помощи в добровольном возвращении, запрещается повторный въезд в страну. Неясно, применяется ли это правило и к жертвам торговли людьми, возвращающимся в рамках таких программ, однако представляется, что в некоторых обстоятельствах могут допускаться исключения из

263 Hancilova and Massey, *Legislation and the Situation Concerning Trafficking in Human Beings*, указ. соч., сноска 80, с. 63. European Union Agency for Fundamental Rights, *Child Trafficking in the European Union – Challenges, perspectives and good practices*[Агентство по основным правам, Противодействие торговле детьми в странах ЕС], 2009, р. 69.

соображений гуманности и могут выдаваться специальные визы²⁶⁴. В некоторых странах ЕС, если жертва торговли людьми покидает страну, отказавшись от участия в официальной программе поддержки и/или возвращения, ей запрещается повторный въезд²⁶⁵.

Сотрудничество лиц, ставших жертвами торговли людьми, с правоохранительными органами может привести к повышенному риску расправы со стороны преступников, торговавших этими людьми. В связи с этим крайне важно обеспечить принятие специальных мер защиты с учетом особых потребностей женщин и мужчин, подвергшихся торговле людьми. Во многих странах комплексная защита от возможной мести обеспечивается только в том случае, если жертва выступает свидетелем в уголовном процессе, и в некоторых случаях распространяется только на процессы по делам об определенных преступлениях или на определенные категории свидетелей.

Недопущение дальнейшего вреда

Проблемы привлечения к уголовной ответственности, ограничения свободы и дискриминации жертв торговли людьми по различным признакам характерны не только для процесса их возвращения. Напротив, это проблемы общего характера, затрагивающие потребность в надлежащем обращении с жертвами торговли людьми в странах назначения. Тем не менее, для этих проблем нужно находить правильное решение в рамках процесса возвращения, поскольку изолированное их рассмотрение может приводить к причинению дальнейшего вреда жертвам торговли людьми в результате повторной виктимизации.

Со времени принятия Решения Совета министров ОБСЕ 2000 г.²⁶⁶ имело место заметное изменение позиций государств-участников ОБСЕ по вопросу о привлечении жертв торговли людьми к уголовной ответственности²⁶⁷. Принятые в рамках ОБСЕ обязательства предусматривают, что жертвы торговли людьми не должны подвергаться преследованию в уголовном порядке лишь по той причине, что они стали объектом торговли²⁶⁸. Специальный представитель и координатор ОБСЕ по борьбе с торговлей людьми четко выразила мнение о том, что «государства обязаны не подвергать жертв торговли людьми наказанию, если совершенное ими преступление вызвано или прямо связано с тем, что они являлись объектом торговли людьми; государства обла-

264 Programmes and Strategies in the EU Member States (European Migration Network), указ. соч., сноска 13, п. 6.2.4.

265 Информация получена от представителя фонда La Strada 21 ноября 2011 г.

266 Решение Совета министров ОБСЕ № 1 об активизации усилий ОБСЕ по борьбе с торговлей людьми (Вена, 28 ноября 2000 г.), п. 9, <http://www.osce.org/ru/mc/40504?download=true>.

267 В Решении Совета министров ОБСЕ № 8/07 уже обсуждается возможное положение об освобождении жертв от наказания за участие в противоправной деятельности в том случае, если их принудили к этому (см. Решение Совета министров ОБСЕ № 8/07, п. 10). Такой же подход принят в Декларации встречи Совета министров 2011 г. (см.: Декларация встречи Совета министров ОБСЕ «О борьбе со всеми формами торговли людьми» (Вильнюс, 7 декабря 2011 г.), п.10, <http://www.osce.org/ru/mc/88639?download=true>.

268 План действий ОБСЕ, раздел III, п. 1.8.

дают определенной свободой усмотрения только в отношении способа выполнения требования о защите от наказания в соответствии с их внутренними правовыми системами»²⁶⁹.

Хотя в Протоколе ООН о торговле людьми этот вопрос конкретно не рассматривается, орган, созданный для разработки рекомендаций по выполнению Протокола, предложил использовать подход, основанный на освобождении жертв торговли людьми от уголовного преследования²⁷⁰. Аналогичным образом, в Глобальном плане действий ООН по борьбе с торговлей людьми правительствам рекомендовано обеспечить, чтобы выявленные жертвы торговли людьми не подвергались наказанию за то, что они стали объектами такой торговли²⁷¹; ссылка на данную норму содержится и в Принципах УВКПЧ по вопросу о торговле людьми²⁷². В Конвенции Совета Европы содержится требование к государствам-участникам обеспечить возможность освобождения жертв торговли людьми от наказания за противоправную деятельность, в которую жертва была вовлечена под принуждением²⁷³. Данный принцип является также признанной ЕС нормой, закрепленной как в Директиве ЕС о торговле людьми²⁷⁴, так и в Брюссельской декларации 2002 года²⁷⁵.

На уровне ЕС запрет на повторный въезд применяется согласно Директиве 2008/115/ЕС, касающейся возвращения граждан третьих государств. Запрет на повторный въезд, который можно рассматривать в качестве особой формы наказания, в соответствии с данной Директивой, может дополнять решения о

269 OSCE Office of the Special Representative and Co-ordinator for Combating Trafficking in Human Beings. Policy and legislative recommendations towards the effective implementation of the non-punishment provision with regard to victims of trafficking [Политические и законодательные рекомендации по эффективному выполнению положения о ненаказании в отношении жертв торговли людьми]. Vienna, OSCE, 2013, para. 14, <http://www.osce.org/secretariat/101002?download=true>.

270 Рекомендации, принятые на заседании Временной рабочей группы открытого состава по торговле людьми, которое состоялось в Вене 14-15 апреля 2009 г., дополнение к докладу Генерального секретаря ООН «Торговля женщинами и девочками» (Генеральная Ассамблея ООН, 4 августа 2008 г.), A/63/215, п. 11. См. также: Управление Верховного комиссара ООН по правам человека (УВКПЧ), Рекомендуемые принципы и руководящие положения по вопросу о правах человека и торговле людьми, 20 мая 2002 г., E/2002/68/Add.1, руководящее положение 2, пункт 5 (далее – «Рекомендуемые принципы УВКПЧ по вопросу о торговле людьми»).

271 Глобальный план действий Организации Объединенных Наций по борьбе с торговлей людьми: резолюция, принятая Генеральной Ассамблеей ООН 12 августа 2010 г., A/RES/64/293, п. 30.

272 Рекомендуемые принципы УВКПЧ по вопросу о торговле людьми, принцип 7.

273 Принуждение следует понимать как включающее в себя, как минимум, один из незаконных способов воздействия, входящих в определение термина «торговля людьми» согласно статье 4 Конвенции Совета Европы о противодействии торговле людьми – например, применение силы, угроза, принуждение или обман (см. Пояснительный доклад к Конвенции Совета Европы о противодействии торговле людьми, п. 273).

274 Директива ЕС о торговле людьми, ст. 8. При этом в Директиве отмечается, что эта гарантия не должна защищать от преследования или наказания за правонарушения, которые данное лицо совершило или в которых участвовало на добровольной основе.

275 В Брюссельской декларации государства призываются к тому, чтобы признавать жертв торговли людьми в качестве жертв тяжких преступлений и предотвращать их повторную виктимизацию и дальнейшую стигматизацию, а также предотвращать привлечение их к уголовной ответственности, преследование по суду или помещение в центры содержания под стражей за те правонарушения, которые жертва могла совершить, будучи объектом торговли людьми.

возвращении, отказывая в пребывании на территории государств-членов ЕС или въезде на их территорию в течение определенного периода. Вышеупомянутой Директивой прямо предусматривается, что запрет на повторный въезд не применяется в отношении жертв торговли людьми, которым предоставлен вид на жительство согласно Директиве 2004/81/ЕС о предоставлении вида на жительство жертвам торговли людьми. Поскольку отсутствуют положения, касающиеся возвращаемых жертв торговли людьми, не получивших вида на жительство, запрет на повторный въезд в страну может подвергать дискриминации жертв торговли людьми, покинувших страну назначения ввиду отсутствия разрешения на законное пребывание. Однако, согласно указанной Директиве, государства-члены могут отказаться от наложения, отмены или приостановления действия запретов на въезд в индивидуальных случаях из соображений гуманности²⁷⁶.

В Принципах УВКПЧ ООН по вопросу о торговле людьми четко провозглашается, что задержание жертв торговли людьми неприемлемо, подразумевается также, что это незаконно. В этом документе государства призываются сделать так, чтобы ставшие предметом торговли люди ни при каких обстоятельствах не помещались в центры для содержания незаконных иммигрантов и не подвергались другим формам ареста²⁷⁷. В случае содержания под стражей детей требуется особое обоснование, а также меры защиты. Орган, осуществляющий содержание под стражей, должен быть в состоянии доказать, что задержание отвечает наилучшим интересам ребенка и что в данном конкретном случае отсутствуют разумные альтернативы²⁷⁸. Нормами ЕС предусматривается, что применение задержания в целях перемещения должно ограничиваться и осуществляться в соответствии с принципом соразмерности в отношении используемых средств и преследуемых целей. Задержание оправдано лишь в целях подготовки возвращения или организации процесса перемещения в тех случаях, когда меры, носящие не столь принудительный характер,

276 Директива 2004/81/ЕС, ст. 11(3).

277 Рекомендуемые принципы УВКПЧ по вопросу о торговле людьми, руководящие положения 2.6 и б.1. В комментарии к этому документу был сделан вывод о том, что общепринятая практика задержания и содержания жертв торговли людьми или предполагаемых жертв такой торговли в официальных центрах содержания или в приютах противоречит принципам международного права, в том числе праву на свободу передвижения и запрету на незаконное лишение свободы и произвольное задержание. Международное право также запрещает дискриминационное содержание жертв торговли людьми, включая общепринятую практику содержания женщин и девочек в социальных приютах. В комментарии отмечается, что задержание жертвы торговли людьми может быть допустимым лишь на основании «каждого конкретного случая» в связи, например, с обязанностями государства по отправлению уголовного правосудия, поддержанию общественного порядка или обеспечению безопасности жертвы торговли людьми при условии соблюдения принципов необходимости, законности и соразмерности. Таким образом, задержание и содержание в специальных центрах может применяться только в качестве крайней меры и только в связи с ситуацией, когда имеются реальные и конкретные угрозы безопасности жертвы торговли людьми (см.: Commentary to the Recommended Principles and Guidelines on Human Rights and Human Trafficking [Верховный комиссар ООН по правам человека, Комментарий к «Рекомендуемым принципам и руководящим положениям по вопросу о правах человека и торговле людьми»], сс. 133-139).

278 В комментарии подтверждается, что, в дополнение к указанию обстоятельств, в которых допустимо задержание ребенка, международное право налагает условия на осуществление такого задержания (см. та же).

являются недостаточными²⁷⁹. Содержание под стражей не может длиться более шести месяцев и может продлеваться только на срок, не превышающий 12 месяцев²⁸⁰. Содержание под стражей должно подвергаться периодическому пересмотру; оно перестает быть оправданным, если и как только установлено, что перемещение больше не представляется возможной²⁸¹. Несопровождаемые несовершеннолетние и семьи с детьми могут подвергаться задержанию только в качестве крайней меры и в течение как можно более короткого соответствующего срока²⁸².

В некоторых государствах-участниках ОБСЕ, а также в других странах жертвы торговли людьми в рамках программ предоставления крова фактически содержатся под арестом в приютах, где свобода передвижения ограничена или полностью отсутствует²⁸³. В Плане действий ОБСЕ, Протоколе ООН о торговле людьми и Конвенции Совета Европы о противодействии торговле людьми вопрос задержания жертв торговли людьми не рассматривается. Рекомендуемые принципы УВКПЧ по вопросу о торговле людьми, тем не менее, гласят, что задержание жертв торговли людьми недопустимо и что государства должны обеспечить, чтобы жертвы не помещались в изоляторы для содержания мигрантов и не подвергались другим формам ареста²⁸⁴.

Упомянутый выше принцип касается права на свободу передвижения и на свободу от произвольного ареста или задержания. Право на свободу

279 Директива ЕС о возвращении (п. 16. статьи 15) гласит, что задержание до перемещения может осуществляться только в том случае, если невозможно применение других мер, носящих менее принудительный характер и если существует риск побега или же данное лицо уклоняется от либо препятствует процессу возвращения или перемещения.

280 Например, в связи с нежеланием гражданина третьей страны сотрудничать или задержками в получении необходимых документов из третьих стран (см. Директива ЕС о возвращении, ст. 15(5-6)).

281 Директива ЕС о возвращении, ст. 15(3-4). Как подчеркивает Агентство ЕС по основным правам, исчерпывающий перечень оснований для задержания до перемещения должен быть четко определен и закреплен в национальном законодательстве. Статус нелегального мигранта сам по себе ни при каких обстоятельствах не должен рассматриваться в качестве достаточного основания для задержания (см.: European Union: European Agency for Fundamental Rights, *Detention of Third Country Nationals in Return Procedures* [Задержание граждан третьих стран в рамках процедур возвращения], 30 November 2010, p. 9).

282 Директива ЕС о возвращении, ст. 17(1). План действий ЕС, касающийся несопровождаемых детей, гласит, что несопровождаемым детям должны всегда создаваться соответствующие условия проживания и обеспечиваться обращение, полностью отвечающее их интересам. В тех случаях, когда задержание несопровождаемых детей является обоснованным, оно должно применяться только в качестве крайней меры и в течение как можно более короткого периода времени в соответствии с ситуацией, и при этом первоочередное внимание должно уделяться обеспечению наилучших интересов ребенка (см.: План действий ЕС, касающийся несопровождаемых детей, с. 9). Агентство ЕС по основным правам настоятельно рекомендует, чтобы государства предоставляли доступ в места содержания представителям НПО и лицам, оказывающим юридическую помощь, в частности для того, чтобы обеспечить идентификацию невыявленных жертв торговли людьми, содержащихся в центрах содержания для иммигрантов; оказание им помощи и освобождение их до истечения срока, данного на размышление (см.: European Agency for Fundamental Rights, *Detention of Third Country Nationals in Return Procedures*, указ. соч., сноска 281, с. 9).

283 По этому вопросу было проведено исследование, опирающееся на примеры со всего мира, в том числе из государств-участников ОБСЕ: Gallagher A. and Pearson E. *Detention of trafficked persons in shelters: A legal and policy analysis* [Содержание жертв торговли людьми в приютах: анализ законодательства и политики]. Australian Agency for International Development, 2008.

284 Рекомендуемые принципы УВКПЧ по вопросу о торговле людьми, руководящие положения 1.5, 2.6 и 6.1, а также принцип 7.

передвижения признано в МПГПП²⁸⁵, ВДПЧ²⁸⁶ и ЕКПЧ²⁸⁷, а также в основных документах ОБСЕ²⁸⁸. Правда, МПГПП ограничивает это право, применяя его только к лицам, на законном основании находящимся на территории какого-либо государства²⁸⁹. Помимо этого, Пакт допускает ограничения права на свободу передвижения по соображениям охраны государственной безопасности, общественного порядка, здоровья или нравственности населения или прав и свобод других²⁹⁰. Относительно жертв торговли людьми, помещаемых в приюты, возникают дальнейшие вопросы насчет того, предусмотрено ли содержание в приюте законом, совместимо ли оно с другими правами и необходимо ли оно для защиты самих жертв²⁹¹.

Запрет на произвольный арест или задержание предусмотрен МПГПП²⁹² и другими международными договорами в области прав человека²⁹³, а также документами, принятыми в рамках ОБСЕ²⁹⁴. Право на свободу не является абсолютным, но лишение свободы не должно быть произвольным и не должно нарушать закон. В то же время, оно не может быть явно несоразмерным, несправедливым и непредсказуемым, и государства должны обеспечить процессуальные гарантии для защиты в случае незаконного или произвольного задержания²⁹⁵. В этой связи содержание жертв торговли людьми в приютах может нарушить это право, особенно если такое содержание не предусмотрено законом, является дискриминационным и осуществляется в течение длительного или неопределенного времени, носит несправедливый, непредсказуемый и несоразмерный характер или не подлежит судебному пересмотру²⁹⁶.

Жертвы торговли людьми порой подвергаются прямой или косвенной дискриминации по причине своей принадлежности к какой-либо этнической группе или из-за любого другого статуса. Поэтому необходимо проводить регулярный мониторинг законов, политики и практики с целью выявления их дискриминационных последствий.

Еще одной проблемой является роль гендерных предрассудков в процессе возвращения, поскольку такие предрассудки могут способствовать широкому

285 МПГПП, ст. 12.

286 ВДПЧ, ст. 13.1.

287 ЕКПЧ, Протокол № 4, ст. 2-4; ЕКПЧ, Протокол № 7, ст. 1.

288 Например, Документ Копенгагенского совещания Конференции по человеческому измерению ОБСЕ 1990 г. (далее – «Копенгагенский документ 1990 г.»), ст. 19.

289 МПГПП, ст. 12.1.

290 МПГПП, ст. 12.3.

291 Gallagher A., *Detention of trafficked persons in shelter*, указ. соч., сноска 283, с.14.

292 МПГПП, ст. 9.1.

293 ВДПЧ, ст. 3; ЕКПЧ, ст. 5.1; Американская конвенция о правах человека (22 ноября 1969 г.), ст. 7.1.

294 См., в частности, Московский документ ОБСЕ 1991 года, ст. 23.1.

295 Gallagher A., *Detention of trafficked persons in shelter*, указ. соч., сноска 283, с.14.

296 Там же, с. 15.

распространению нежелания признавать или идентифицировать иные, нежели торговля женщинами и девочками в целях сексуальной эксплуатации, виды торговли людьми. Невыявление мужчин-жертв торговли людьми препятствует осуществлению ими своих прав, в том числе касающихся возвращения²⁹⁷. А в тех случаях, когда мужчины-жертвы торговли людьми идентифицированы правильно, системы и процессы, специально разработанные для учета особых потребностей жертв женского пола, возможно, не будут отвечать потребностям мужчин, ставших предметом торговли людьми²⁹⁸. В частности, многие службы оказания помощи и защиты уделяют первостепенное внимание жертвам торговли людьми в целях сексуальной эксплуатации и располагают, например, ограниченными механизмами помощи мужчинам-жертвам торговли людьми в целях трудовой эксплуатации, – если такие механизмы вообще имеются.

Запрещение дискриминации прочно закреплено как в универсальных (например, МПГПП²⁹⁹), так и в региональных договорах (например, Совета Европы³⁰⁰ и ЕС³⁰¹), а также в обязательствах ОБСЕ³⁰². Применительно, в частности, к жертвам торговли людьми Конвенция Совета Европы о противодействии торговле людьми гласит, что выполнение положений Конвенции обеспечивается

297 Craggs S. Rights, Residence, Rehabilitation, указ. соч., сноска 132, с. 70.

298 Surtees R. Trafficked Men as Unwilling Victims. – In: St Antony's International Review, 2008, Vol. 4, № 1, p. 16.

299 МПГПП, ст. 2, 3 и 26.

300 См., например, ЕКПЧ, ст. 14 и Протокол № 12. См. также рекомендации Комитета министров Совета Европы, в том числе Rec(97)20E/30 October 1997 о языке ненависти; Rec(97)21E/30 October 1997 о средствах массовой информации и стимулировании культуры терпимости; Rec(2001)6E/18 July 2001 о предотвращении расизма, ксенофобии и расовой нетерпимости в спорте; Rec(2006)10E/12 July 2006 об улучшении доступа рома и странствующих к услугам здравоохранения в Европе; Rec(2007)2E/31 January 2007 о плюрализме в СМИ и многообразии медийного контента; и Rec(97)19E/30 October 1997 об демонстрации насилия в электронных средствах массовой информации). Кроме того, см. следующие рекомендации и резолюции Парламентской ассамблеи: Рекомендация 1831(2008) «Европейские мусульманские общины перед лицом экстремизма»; Рекомендация 1805 (2007) «Святотатство, религиозные оскорбления и враждебные высказывания в адрес лиц в связи с их религией»; Рекомендация 1768 (2006) «Образ лиц в поисках убежища, мигрантов и беженцев в СМИ»; Рекомендация 1543 (2001) «Расизм и ксенофобия в киберпространстве»; Рекомендация 1396 (1999) «Религия и демократия»; Резолюция 1563 (2007) «Борьба с антисемитизмом в Европе»; Резолюция 1495 (2006) «О борьбе с воскрешением нацистской идеологии»; Резолюция 1478 (2006) «Об интеграции женщин-иммигранток в Европе».

301 См., например: Директива Совета 2000/43/ЕС от 29 июня 2000 г., направленная на соблюдение принципа равного обращения с лицами независимо от их расовой принадлежности и этнического происхождения, 2000 OJ L 180/22; Директива Совета 2000/78/ЕС от 27 ноября 2000 г., устанавливающая общие рамки обеспечения равного обращения в сфере занятости и трудовой деятельности, 2000 OJ L 303. См. также: проект Директивы Совета от 2 июля 2008 г., направленной на соблюдение принципа равного обращения с лицами независимо от их вероисповедания или убеждений, ограниченных возможностей, возраста или сексуальной ориентации, COM/2008/0426 final.

302 См.: Заключительный акт Совещания по безопасности и сотрудничеству в Европе (Хельсинки, 1 августа 1975 г.); Вопросы, относящиеся к безопасности в Европе, I(a); Венский документ 1989 года, ст. 13.7 и 15); Копенгагенский документ 1990 года, ст. 5.9 и 25.4; Итоговый документ Мадридской встречи (вторая встреча, состоявшаяся на основе положений Заключительного акта, относящихся к дальнейшим шагам после совещания), Мадрид, 6 сентября 1983 г.; Стамбульский документ (Стамбул, 19 ноября 1999 г.), с. 23; Решение № 4/03 Совета министров ОБСЕ «Толерантность и недискриминация» (Маастрихт, 2 декабря 2003 г.), <http://www.osce.org/ru/mc/40538?download=true>; Решение № 14/04 Совета министров ОБСЕ «План действий ОБСЕ 2004 года по поддержке гендерного равенства» (София, 7 декабря 2004 г.), <http://www.osce.org/ru/mc/23298?download=true>.

без какой-либо дискриминации³⁰³, а также предусматривает, что стороны-участницы Конвенции должны стремиться содействовать обеспечению равенства между женщинами и мужчинами и применять основанный на учете гендерных аспектов подход к вопросам разработки, осуществления и оценки мер, нацеленных на защиту и продвижение прав жертв торговли людьми³⁰⁴. В Директиве ЕС о торговле людьми также признается, что «торговля людьми как явление имеет гендерную специфику» и что «женщины и мужчины часто становятся предметом торговли в разных целях»³⁰⁵. Помимо этого, в данном документе содержится призыв к принятию, по мере необходимости, учитывающих гендерную специфику мер помощи и поддержки.

Значение реинтеграции

Недавно проведенное МОМ исследование показало, что лица, ставшие предметом торговли людьми и принудительно возвращенные в свою страну происхождения без оказания помощи в возвращении и реинтеграции, являются более уязвимыми для повторного попадания в сеть торговли людьми, чем лица, получившие такую помощь³⁰⁶. Другие исследования подтверждают связь между принудительным возвращением и незащищенностью от повторного попадания в руки торговцев людьми³⁰⁷. В других случаях сообщается, что агенты торговцев людьми выходили на контакт с депортированными из страны назначения в страну происхождения лицами, являвшимися жертвами торговли людьми, но не идентифицированными как таковые, сразу после их прибытия, иногда прямо в полицейском участке³⁰⁸. Оказание помощи в реинтеграции жертв торговли людьми, возвращенных в страну происхождения, в значительной степени зависит от наличия механизмов реинтеграции в данной стране. Некоторые страны происхождения оказывают содействие в реинтеграции возвращенных жертв торговли людьми, предоставляя им ограниченную

303 Конвенция Совета Европы о противодействии торговле людьми, ст. 3.

304 В Пояснительном докладе к Конвенции Совета Европы о противодействии торговле людьми отмечается, что цель статьи 17 – привлечь внимание к тому, что женщины, согласно общему пониманию, являются главной уязвимой группой с точки зрения торговли людьми, а также к тому, что маргинализация и дискриминация женщин могут являться факторами, повышающими уязвимость женщин в этом отношении. Следовательно, меры, направленные на защиту жертв торговли людьми, должны учитывать различные потребности женщин и мужчин и, в частности, двойную маргинализацию, которой подвергаются многие женщины-жертвы торговли людьми (см.: Пояснительный доклад к Конвенции Совета Европы о противодействии торговле людьми, п. 210).

305 Директива ЕС о торговле людьми, преамбула, п. 3.

306 Jobe A., *The Causes and Consequences of Re-Trafficking*, указ. соч., сноска 39, с. 13.

307 См.: Davis A., *Sex trafficking victim wins substantial damages from the Home Office* [Жертва торговли людьми и сексуальной эксплуатации выиграла дело о крупном возмещении ущерба к Министерству внутренних дел], *The Guardian*, 11 April 2011. В еще одном случае, о котором сообщила итальянская НПО «Группо Абеле» (Gruppo Abele), жертва сексуальной эксплуатации из Албании была депортирована, не будучи идентифицированной в качестве жертвы торговли людьми. Боясь быть опозоренной и отверженной из-за своего прошлого, жертва не решилась вернуться в семью и впоследствии снова попала в сеть торговли людьми. По данным «Группо Абеле», часто сами торговцы людьми распространяют сведения о том, чем занимались их жертвы, с тем чтобы затруднить или даже сделать невозможным их возвращение и облегчить тем самым их дальнейшую эксплуатацию.

308 ODHR *Anti-Trafficking Programme, Paper on the Return of Victims of Trafficking from Italy* [Программа БДИПЧ по борьбе с торговлей людьми, Возвращение жертв торговли людьми из Италии], 2009, p. 11

финансовую помощь или доступ к специальным программам реинтеграции, которые осуществляются или контролируются различными НПО или МОМ.

В Европейском союзе возник особый вопрос в отношении тех жертв торговли людьми, которые являются гражданами государств-членов ЕС и которые стали предметом торговли людьми и были идентифицированы в качестве таковых в другом государстве-члене ЕС. Из данных, предоставленных специалистами-практиками³⁰⁹ и подтвержденных исследованиями по этому вопросу, следует, что подобные случаи могут остаться невыявленными³¹⁰. Право граждан любого государства-члена ЕС на пребывание в другом государстве-члене ЕС означает, что в отношении этих граждан не действуют миграционные правила и что они могут на законных основаниях работать в других государствах-членах ЕС. В связи с этим, если они были идентифицированы как жертвы торговли людьми, их правовой статус не зависит от их готовности сотрудничать с властями. В результате может оказаться, что им откажут в доступе к услугам или помощи, обычно предоставляемым гражданам третьих стран, статус которых зависит от их готовности к сотрудничеству с властями³¹¹. Даже в тех случаях, когда граждане ЕС сотрудничают с правоохранительными органами, их статус граждан ЕС может, тем не менее, помешать им получить помощь, положенную им в связи с их статусом жертвы торговли людьми³¹². Такое положение может в свою очередь помешать интеграции ставшего объектом торговли людьми лица в стране назначения или его реинтеграции в стране происхождения, тем самым ставя под угрозу безопасность данного лица и делая его уязвимым для повторного попадания в сеть торговли людьми.

ОБСЕ призывает государства-участники в сотрудничестве с НПО и международными организациями способствовать снижению риска рецидива для репатриированных жертв торговли людьми. Государствам также рекомендовано проводить оценку рисков и устранять факторы, в результате которых жертвы торговли людьми чаще могут стать объектами такой торговли повторно. К этим факторам относятся нищета, дискриминация, отсутствие доступа к образованию и экономическим возможностям, насилие на сексуальной почве и домашнее насилие³¹³.

В этой связи КООНТОП обязывает государства-участники Конвенции защищать жертв торговли людьми от возможной мести или запугивания, а Протокол ООН о торговле людьми призывает разработать и принять меры и

309 Информация предоставлена представителем австрийской неправительственной организации LEFÖ на совещании экспертов БДИПЧ в Варшаве, прошедшем 11-12 февраля 2014 г.

310 Evaluation of the Effectiveness of Measures for the Integration of Trafficked Persons [Оценка эффективности мер по интеграции жертв торговли людьми]. Paris, IOM, 2013, p. 46.

311 Там же.

312 Там же. Кроме того, в отличие от граждан третьих стран, граждане ЕС не могут воспользоваться международными защитными мерами, поскольку, будучи гражданами Европейского союза, они не могут подать ходатайство о предоставлении убежища в ЕС.

313 Решение Совета министров ОБСЕ № 14/06 (2006), п. 4.

программы в целях, среди прочего, защиты жертв торговли людьми от повторной виктимизации³¹⁴. Согласно Конвенции Совета Европы о противодействии торговле людьми, государства должны учитывать потребности жертв в защите и охране и учреждать программы, направленные на предотвращение повторной виктимизации после возвращения. Конвенцией также предусматривается обеспечение государствами эффективной и надлежащей защиты жертв торговли людьми от возможной мести или запугивания, в частности (но не исключительно) в ходе и после завершения расследования и судебного преследования преступников³¹⁵. Если установлено, что на территории другого государства существует угроза причинения вреда, то, согласно положениям Конвенции, государства обязаны безотлагательно передать информацию об этой угрозе соответствующему государству³¹⁶. Помимо этого, Комитет министров Совета Европы издал рекомендацию об оказании помощи жертвам преступлений, которая гласит, что «жертвы должны быть защищены, насколько это возможно, от повторной виктимизации»³¹⁷.

Предотвращение повторной виктимизации – это обязанность, четко установленная в Директиве ЕС о торговле людьми³¹⁸. В преамбуле к этому документу подчеркивается значение проведения индивидуальной оценки рисков в целях обеспечения защиты «жертв от возможной мести, запугивания и риска повторного попадания в сеть торговли людьми»³¹⁹. В этой связи государства-члены ЕС на основании индивидуальной оценки рисков должны обеспечить жертвам

314 Протокол ООН о с торговле людьми, ст. 9.1(b).

315 Конвенция Совета Европы о противодействии торговле людьми, ст. 28. В то время как предусмотрена в статье 28 защита конкретно направлена на период расследования и судебного преследования, срок, в течение которого должны приниматься меры защиты, зависит от угрозы, возникающей в конкретном деле (см. Пояснительный доклад к Конвенции Совета Европы о противодействии торговле людьми, п. 288). В этом докладе рекомендуется принятие мер, которые в полной мере учитывают вопросы безопасности жертвы, в том числе, например, сохранение в секрете и защита от торговцев людьми информации о месте проживания жертвы (см. Пояснительный доклад к Конвенции Совета Европы о противодействии торговле людьми, п. 164).

316 Конвенция Совета Европы о противодействии торговле людьми, ст. 33(1).

317 Рекомендация Rec(2006)8 Комитета министров Совета Европы о помощи потерпевшим от правонарушений, 14 июня 2006 г., п. 3.3. Согласно этой Рекомендации, государства должны обеспечить защиту физической и психологической неприкосновенности жертвы преступления (ст. 10.1). Кроме того, государства должны принимать специальные меры по защите жертв, подвергающихся риску запугивания, возможной расправы или повторной виктимизации (ст. 10.2).

318 Директива ЕС о торговле людьми, преамбула, пп. 14 и 19, ст. 12(4).

319 Директива ЕС о торговле людьми, преамбула, п. 19. Группа экспертов ЕС отмечает, что в целях предотвращения повторной виктимизации и попадания жертв торговли людьми в руки торговцев, а также в целях защиты их безопасности чрезвычайно важно создать соответствующие процедуры возвращения – желательно добровольного – и программы социальной помощи, обеспечивающие долгосрочную поддержку пострадавшим от торговли людьми лицам, с тем чтобы они могли вновь взять судьбу в свои руки. Реализация таких программ должна начинаться в стране назначения и продолжаться после возвращения жертвы торговли людьми в страну происхождения (см. Report of the EU Group of Experts, Explanatory Paper 13: Return and social inclusion, указ. соч., сноска 54, с. 197).

торговли людьми соответствующую защиту, в том числе доступ к программам защиты свидетелей и другим подобным мерам³²⁰.

Стоит отметить ряд проблем, которые имеют место в связи с программами по содействию реинтеграции, доступными в настоящее время для жертв торговли людьми. В частности, отсутствие доступа к таким программам часто называется в качестве главного препятствия. Ведь даже если услуги по содействию реинтеграции предлагаются, они могут быть недоступны для жертв торговли людьми, находящихся за пределами больших городов или столиц. Помимо этого, многие программы реинтеграции привязаны к определенному месту проживания, и для участия в них жертвы вынуждены жить в приютах, часто вдали от семьи и привычного окружения. Оба эти фактора приводят к тому, что жертвы неохотно участвуют в программах реинтеграции³²¹.

Помимо этого, программы реинтеграции могут не подходить для реабилитации жертв, представляющих различные группы населения и имеющих различные потребности, – например, для мужчин и женщин или представителей этнических или религиозных меньшинств. В качестве препятствия для эффективной реинтеграции также было отмечено отсутствие долгосрочных реинтеграционных программ. Среди других проблем называется отсутствие специально обученного персонала и ресурсов, выделенных на проведение таких программ.

Дополнительным препятствием на пути успешного осуществления программ реинтеграции является недостаточное взаимодействие между органами, отвечающими за предоставление поддержки жертвам: отсутствие связи и обмена информацией между государственными учреждениями, НПО и международными организациями, а также внутри самих этих учреждений и организаций затрудняет эффективное сотрудничество и взаимодействие между ними³²². Более того, программы по содействию реинтеграции часто разрабатываются и

320 Директива ЕС о торговле людьми, ст. 12(3). Директивой ЕС о правах жертв преступлений утверждается значение защиты жертв от повторной и многократной виктимизации и признаются особые угрозы, которым подвергаются жертвы торговли людьми. Кроме того, в Директиве подтверждается необходимость специальных мер защиты жертв, в том числе в ходе уголовного процесса; перечисляются виды информационной поддержки и помощи, которые должны предоставляться жертвам в связи с угрозой повторной виктимизации, и подробно описывается их право на защиту. Директива гласит, что дети-жертвы преступлений при любых обстоятельствах считаются нуждающимися в особой защите в силу их уязвимости для повторной и многократной виктимизации и запугивания.

321 Surtees R., *Listening to Victims*, указ. соч., сноска 77, с. 46; Surtees R., *Re/integration of trafficked persons: how can our work be more effective* [Ре/интеграция жертв торговли людьми: как сделать нашу работу более эффективной], *Issues paper 1*, King Baudouin Foundation and the Nexus Institute, 2008, p. 20; Интервью с представителем неправительственной организации APRAMP (Asociación para la Prevención, Reinserción y Atención de la Mujer Prostituida) и MOM.

322 Организации, предоставляющие услуги жертвам торговли людьми, сообщают также о недостаточном понимании служащими государственных учреждений своих обязанностей по реинтеграции и об их нежелании брать на себя ответственность за судьбу жертв торговли людьми. Некоторые должностные лица, ответственные за предоставление жертвам торговли людьми услуг по поддержке, не обладают необходимыми навыками по выполнению этих конкретных обязанностей (см.: Surtees R., *Listening to Victims*, указ. соч., сноска 77, с. 29).

реализуются ситуативно и без использования принятых стандартов, протоколов и моделей. Это приводит к несогласованности и низкому качеству предоставляемых услуг³²³.

Помимо этого, эффективная реинтеграция может быть поставлена под угрозу в результате стигматизации возвращаемых лиц как жертв торговли людьми. Исследования подтверждают, что большое значение имеет соблюдение права жертв на неприкосновенность частной жизни и сохранение за ними контроля над касающейся их информацией на протяжении всего процесса реинтеграции³²⁴. Проблемы, связанные с дискриминацией и стигматизацией, влияют не только на способность жертв торговли людьми к социальной интеграции; они также могут негативно сказаться на их экономической интеграции, мешая их трудоустройству или открытию собственного дела³²⁵. В некоторых случаях получение помощи в реинтеграции может повысить риск стигматизации и дискриминации, так как подобная помощь привлекает внимание к прошлому жертвы торговли людьми и может породить чувство недовольства среди жертв в связи с конкретным предоставлением помощи³²⁶. По этой причине в некоторых государствах прилагаются усилия к тому, чтобы сделать реинтеграционные программы менее заметными; их могут проводить в рамках помощи более широким группам населения (например, безработным), предоставляя таким образом помощь жертвам торговли людьми, не привлекая к ним внимания³²⁷.

План действий ОБСЕ призывает государства-участники рассмотреть возможность предоставления социально-экономических льгот жертвам торговли людьми в рамках усилий по содействию их успешной реабилитации и социальной реинтеграции³²⁸. В частности, государства-участники ОБСЕ призываются принимать меры, обеспечивающие особую защиту безопасности и благополучия детей на протяжении всего процесса возвращения. Возвращающим государствам предлагается поддерживать меры властей принимающего государства, позволяющие следить за положением жертв торговли людьми после возвращения³²⁹. Особое внимание уделяется значению реинтеграции детей-жертв торговли людьми, и государствам-участникам следует укреплять структуры,

323 Там же, с. 46.

324 См.: Self-Empowerment Program for Migrant Women (SEPOM), 'Trafficked' Identities as a Barrier to Community Reintegration: Five Stories of Women Rebuilding Lives and Resisting Categorisation [Идентификация жертв торговли людьми как препятствие на пути реинтеграции] (GAATW Feminist Participatory Action Research Series). Bangkok, GAATW, 2010

325 Surtee R. Re/integration of trafficked persons, указ. соч., сноска 322, с. 19.

326 Интервью с представителями НПО APRAMP (Asociación para la Prevención, Reinserción y Atención de la Mujer Prostituida), НПО Vagalume и MOM, декабрь 2008 г.

327 Surtee R. Re/integration of trafficked persons, указ. соч., сноска 322, с. 20.

328 План действий ОБСЕ, раздел V, п. 7(3). В Добавлении 2013 г. к Плану действий ОБСЕ вопросу реинтеграции также уделяется особое внимание (раздел IV, пп. 2 и 2.5).

329 Дополнение 2005 г. к Плану действий ОБСЕ, п. 10.

содействующие социальной вовлеченности и реинтеграции жертв торговли людьми в странах происхождения и назначения³³⁰.

В Протоколе ООН о торговле людьми государствам рекомендовано рассмотреть возможность реализации мер по обеспечению, среди прочего, социальной реабилитации жертв торговли людьми, «в том числе, в надлежащих случаях, в сотрудничестве с неправительственными организациями, другими соответствующими организациями и другими элементами гражданского общества»³³¹.

Аналогичным образом, Конвенция Совета Европы о противодействии торговле людьми предусматривает разработку государствами межведомственных программ по реинтеграции, направленных на предотвращение повторной виктимизации. На уровне ЕС в Брюссельской декларации было подтверждено, что полный перечень реинтеграционных мер должен быть доступен жертвам торговли людьми независимо от того, возвращаются ли они в свои страны происхождения или им предоставляется долгосрочный статус резидента в стране назначения³³².

В Директиве ЕС о торговле людьми реинтеграция также упоминается в связи с поиском надежного решения для несопровождаемых детей-жертв торговли людьми³³³. В том случае, если жертве торговли людьми предоставлен статус беженца или лица, нуждающегося в дополнительной защите, законодательство ЕС предусматривает, что государство-член ЕС принимает меры по интеграции лиц, пользующихся международной защитой, либо путем разработки интеграционных программ, либо через предоставление им доступа к уже существующим программам³³⁴.

Группа экспертов ЕС подчеркивает, что наряду с разработанными для государств-членов ЕС положениями, имеющими обязательную юридическую силу, большое значение для успеха реинтеграции имеет расширение прав и возможностей жертв торговли людьми. Группа экспертов определяет расширение прав и возможностей как «процесс, в ходе которого индивид может развить свою способность действовать самостоятельно, принимать свои собственные решения и демонстрировать умение управлять своей жизнью. Он подразумевает вовлечение и активное участие лица, пострадавшего от торговли людьми,

330 Дополнение 2005 г. к Плану действий ОБСЕ, п. 11.

331 Протокол ООН о торговле людьми, ст. 6.3.

332 Брюссельская декларация, с. 17.

333 Директива ЕС о торговле людьми, преамбула, п. 23.

334 Директива ЕС об условиях защиты, ст. 34.

а не рассмотрение его в качестве пассивной жертвы»³³⁵. В этой связи Группа экспертов рекомендует разрабатывать индивидуальный план помощи и пересматривать его в ходе осуществления с участием жертвы торговли людьми, с тем чтобы обеспечить постоянное соответствие плана потребностям данной жертвы³³⁶.

Конечная цель следующего за возвращением процесса реинтеграции жертв торговли людьми должна состоять в обеспечении этим лицам полного доступа к основным правам, возможностям и ресурсам, необходимым для участия в социально-экономической жизни, включая возможность достичь уровня жизни, который считается приемлемым в обществе, в котором они живут³³⁷.

В отличие от случаев, связанных с детьми, стандарты, требующие, чтобы государства находили долгосрочные решения в отношении совершеннолетних жертв торговли людьми, отсутствуют. При том, что в идеале возвращение совершеннолетней жертвы торговли людьми тоже должно представлять собой долгосрочное решение, в большинстве случаев оно попросту подразумевает перемещение лица, не имеющего законных оснований на пребывание в стране назначения. Часто это означает, что после возвращения такие жертвы торговли людьми вновь попадают в руки торговцев.

При поиске долгосрочных решений государства могут использовать примеры хорошей практики в области поиска таких решений для внутренне перемещенных лиц³³⁸. Особое значение имеют критерии, применяемые для определения того, в какой мере достигнуто долгосрочное решение. К ним относятся уровень защиты и безопасности, достаточный уровень жизни, наличие средств к существованию, реституция жилья, земли и имущества, доступ к документации, воссоединение семьи, участие в общественной жизни и доступ к эффективным средствам правовой защиты и правосудию³³⁹. Дополнительный критерий, свя-

335 Группа экспертов также отмечает, что активное участие жертвы торговли людьми в планировании и осуществлении реинтеграции имеет решающее значение для обеспечения долгосрочного эффекта реинтеграционной программы и ее ориентации на потребности жертвы (см.: Report of the EU Group of Experts, Explanatory Paper 13: Return and social inclusion, указ. соч., сноска 54, р. 197).

336 Рекомендации МЦРПМ о ММП, с. 69. Такой план может предусматривать обеспечение жильем, социально-психологические консультации, юридические консультации и помощь, медицинскую помощь, социальные услуги и услуги здравоохранения, языковые курсы, образовательные мероприятия, профессиональную подготовку, консультирование по вопросам трудоустройства, содействие в трудоустройстве, программы создания источников дохода, меры по реинтеграции в семью/общество, посредничество в семейных делах, организацию досуга, финансовую помощь, а также мониторинг и оценку дел.

337 Рекомендации МЦРПМ о ММП, с. 68.

338 См., например: Promotion and protection of all human rights, civil, political, economic, social and cultural rights, including the right to development, Report of the Representative of the Secretary-General on the human rights of internally displaced persons, Walter Kalin. Addendum: Framework on Durable Solutions for Internally Displaced Persons [Поощрение и защита всех прав человека, гражданских, политических, экономических, социальных и культурных прав, включая право на развитие (доклад Представителя Генерального секретаря по вопросу о правах человека внутренне перемещенных лиц г-на Вальтера Келина), Добавление: Рамочная программа поиска долгосрочных решений в интересах внутренне перемещенных лиц], 29 December 2009, A/HRC/13/21/Add.4. (A/HRC/13/21/Add.4), 29 декабря 2009 г.

339 Там же, п. 53.

зывающий между собой все вышеперечисленные, – это принцип свободы от дискриминации, означающий, что лица не должны подвергаться дискриминации ни вследствие их перемещения, ни по каким-либо другим признакам³⁴⁰.

340 Там же, п. 54. См. также пп. 56, 62 и 71-72 об основных критериях определения того, обеспечено ли долгосрочное решение.

Принцип 6.

Доступ к эффективным средствам правовой защиты

Жертвы торговли людьми сталкиваются с серьезными препятствиями при попытках получить доступ к правосудию. Многие жертвы не идентифицируются надлежащим образом, и это означает, что их право на средства правовой защиты не может быть признано или соблюдено. Аналогичным образом, общепринятая практика задержания и депортации жертв торговли людьми мешает осуществлению права на средства правовой защиты; такие же последствия имеет непредоставление им юридической помощи, информации и поддержки. К другим факторам, затрудняющим доступ к средствам правовой защиты, относятся недостаточная правовая база, низкий показатель судебных преследований по делам о торговле людьми в целях эксплуатации (особенно в тех случаях, когда установление личности и осуждение преступника являются предварительным условием для доступа к определенным средствам правовой защиты); отсутствие положений о защите жертв торговли людьми и жертв, выступающих в качестве свидетелей; отсутствие эффективного международного сотрудничества в правовой сфере; низкие показатели успешного поиска и конфискации доходов от преступной деятельности, связанной с торговлей людьми³⁴¹.

Существует немало препятствий, снижающих способность жертв торговли людьми добиваться выплаты компенсации как в стране назначения, так и после возвращения в страну происхождения³⁴². В то время как во многих странах в той или иной форме предусмотрена выплата компенсаций жертвам торговли людьми, лишь немногие из государств региона ОБСЕ приняли конкретные положения, гарантирующие информирование жертв о возможности получения компенсации и предоставление им права на пребывание в стране с целью добиваться выплаты компенсации. В некоторых странах назначения возможность получения компенсации в рамках национальных программ предоставления компенсации ограничена определенными видами преступлений, не включающими, возможно, тот вид эксплуатации, которому подверглась

341 Дополнительно см.: Доклад Специального докладчика по вопросу о торговле людьми, особенно женщинами и детьми, Джой Нгози Эзейло, A/HRC/17/35, 13 апреля 2011 г.

342 Hancilova B., *Legislation and the Situation Concerning Trafficking in Human Beings for the Purpose of Sexual Exploitation in EU Member States*, указ. соч., сноска 80; *Programmes and Strategies in the EU Member States (European Migration Network)*, указ. соч., сноска 13, с. 83.

жертва торговли людьми в каком-либо конкретном случае. В других странах предоставление компенсаций ограничивается случаями, в которых жертве торговли людьми в той или иной форме нанесены видимые телесные повреждения³⁴³. Более того, возможно, что национальные программы предоставления компенсации открыты только для граждан данной страны, граждан ЕС и/или граждан третьих стран, на законных основаниях находящихся на территории страны назначения³⁴⁴.

Главным практическим препятствием, затрудняющим доступ к средствам правовой защиты для жертв торговли людьми, является ограничение права на пребывание в стране назначения³⁴⁵. В некоторых странах в отношении жертв торговли людьми действует визовый режим, который позволяет им оставаться в стране назначения в течение рассмотрения гражданского иска. В других странах жертв торговли людьми информируют об их праве добиваться компенсации и получать бесплатную юридическую помощь, но при этом в них отсутствуют конкретные положения, гарантирующие завершение рассмотрения исков о выплате компенсации до возвращения жертвы торговли людьми и предусматривающие, что срок подачи иска о выплате компенсации может превысить срок действия временного вида на жительство, выдаваемого жертвам торговли людьми.

В частности, в регионе ОБСЕ были зарегистрированы случаи, когда жертвы торговли людьми, подавшие иск о выплате компенсации, были возвращены в страну происхождения прежде, чем завершилось его рассмотрение. В этих случаях в результате перемещения истцов их адвокатам было трудно поддерживать с ними связь и получать необходимые доказательства физического и/или психологического ущерба. В ситуации, когда жертва возвращается до того, как она может подать иск о выплате компенсации, адвокаты, вероятно, не смогут представлять ее в связи с невозможностью выполнить юридическое обязательство, согласно которому они должны лично встретиться с клиентом и подтвердить его личность³⁴⁶. Вероятность возникновения таких проблем особенно высока в случаях, когда жертва решает подать иск о выплате компенсации, но параллельное уголовное дело не возбуждено или его рассмотрение еще не завершено³⁴⁷. В таких ситуациях рассмотрение гражданских исков может быть

343 См., например: Council of Europe: Group of Experts on Action against Trafficking in Human Beings, Report concerning the implementation of the Council of Europe Convention on Action against Trafficking in Human Beings by the Slovak Republic [Доклад о соблюдении Европейской конвенции о противодействии борьбе с торговлей людьми в Словацкой Республике], 16 December 2013, GRETA(2011)9, para. 119.

344 См.: Council of Europe: Group of Experts on Action against Trafficking in Human Beings, Report Concerning the Implementation of the Council of Europe Convention against Trafficking in Human Beings by Austria [Доклад о соблюдении Европейской конвенции о противодействии борьбе с торговлей людьми в Австрии], 15 September 2011, GRETA(2011)10, para. 120.

345 Предоставление компенсаций жертвам эксплуатации и торговли людьми в регионе ОБСЕ. Варшава, БДИПЧ ОБСЕ, 2008, с. 36.

346 Там же, с. 113.

347 Там же, с. 26.

продолжительным и сложным, и жертве, возможно, не будет предоставлено законное право на пребывание в стране на протяжении этого процесса.

Право на эффективные средства правовой защиты – это основное право, закрепленное в МПГПП, ЕКПЧ и обязательствах ОБСЕ³⁴⁸. В связи с этим, КООНТОП и Протокол ООН о торговле людьми предусматривают, что государства должны создать процедуры, предоставляющие жертвам торговли людьми доступ к компенсации. Согласно Протоколу ООН о торговле людьми, государства-участники должны обеспечить, чтобы их внутренняя правовая система предусматривала меры, предоставляющие жертвам торговли людьми возможность получения компенсации за причиненный ущерб³⁴⁹. Конвенцией Совета Европы о противодействии торговле людьми предусматривается, что жертвам должна предоставляться соответствующая информация, в том числе о процедурах, которыми они могут воспользоваться для получения компенсации и правовой помощи³⁵⁰. Помимо этого, в Конвенции вновь подтверждается право жертв на получение денежной компенсации – как за материальный ущерб, так и за перенесенные страдания – от лиц, совершивших преступления, и налагается обязанность на государства-участники принимать меры, гарантирующие компенсацию жертвам торговли людьми. Аналогичным образом, в Директиве ЕС о торговле людьми, в которой упоминается соблюдение основных прав, в том числе права на эффективное средство правовой защиты, отсутствует ссылка на другие виды средств защиты прав, кроме компенсации³⁵¹. Важно отметить, что при том, что в регионе ОБСЕ, когда речь идет о

348 МПГПП, ст. 2; ЕКПЧ, ст. 13; Хартия Европейского союза об основных правах, ст. 47; Венский документ 1989 года, ст. 13.9; Копенгагенский документ 1990 года, с. 11; Московский документ 1991 года; Парижская хартия для новой Европы СБСЕ (Париж, 1990 г.), с. 4; Решение Совета министров ОБСЕ № 12/05 «Обеспечение прав человека и верховенства права в рамках систем уголовного правосудия», Люблина, 6 декабря 2005 г., <http://www.osce.org/ru/mc/17493?download=true>; Решение Совета министров ОБСЕ № 7/08 «Дальнейшее укрепление верховенства права в регионе ОБСЕ», Хельсинки, 5 декабря 2008 г., <http://www.osce.org/ru/mc/35498?download=true>.

349 Протокол ООН о торговле людьми, ст. 6(6). Кроме того, Специальный докладчик ООН по вопросу о торговле людьми отметил, что жертвам нарушений прав человека должно быть предоставлено надлежащее возмещение за причиненный вред, в том числе гарантии неповторения, и им должно разрешаться оставаться в стране, где они добиваются средств правовой защиты, до завершения любого уголовного, гражданского или административного процесса (Доклад Специального докладчика по вопросу о торговле людьми, особенно женщинами и детьми, Джой Нгози Эзейло, 13 апреля 2011 г., A/HRC/17/35, п. 51).

350 Конвенция Совета Европы о противодействии торговле людьми, ст. 15.

351 Директива ЕС о торговле людьми, преамбула, п. 33. Что касается жертв преступлений в более широком смысле, то Рамочным решением 2001/220/JHA Совета ЕС «О статусе потерпевших в уголовном процессе» предусматривается, что государства-члены должны обеспечить, чтобы в ходе уголовного процесса потерпевшие от уголовных правонарушений лица имели право в течение разумного срока получить решение, касающееся выплаты компенсации правонарушителем, за исключением тех случаев, когда национальное законодательство предусматривает выплату компенсации иным способом (см.: Council Framework Decision 2001/220/JHA, art. 9(1)). Директива 2012/29/EU от 25 октября 2012 г. об установлении минимальных стандартов в отношении прав, поддержки и защиты жертв преступлений (начиная с 16 ноября 2015 г., заменит собой Рамочное решение Совета), обязывает государства-члены:

- «обеспечить, чтобы в рамках уголовного процесса потерпевшие имели право в течение разумного срока получать решение о выплате компенсации правонарушителем, за исключением тех случаев, когда национальным законодательством предусматривается вынесение такого решения в рамках иных судебных процессов;
- способствовать принятию мер, направленных на поощрение правонарушителей к предоставлению жертвам надлежащей компенсации» (Директива 2012/29/EU, ст. 16).

средствах правовой защиты, в центре внимания главным образом находится право на получение компенсации³⁵², в Добавлении 2013 г. к Плану действий ОБСЕ концепция средств правовой защиты расширена и включает процессуальные средства защиты – например, предоставление времени на размышление и вида на жительство, а также обеспечение безопасного возвращения и реинтеграции бывших жертв торговли людьми³⁵³.

Более того, жертвам торговли людьми как жертвам нарушений прав человека должно предоставляться право на достаточные и надлежащие средства правовой защиты, которое выходит за рамки права добиваться компенсации и получить ее³⁵⁴.

Согласно Проекту основных принципов относительно права на эффективные средства правовой защиты для жертв торговли людьми, разработанному Специальным докладчиком ООН по вопросу о торговле людьми, право на эффективные средства правовой защиты охватывает как материальное право на возмещение, так и процессуальные права, необходимые для получения возмещения³⁵⁵. Возмещение может включать реституцию, компенсацию, восстановление, сатисфакцию, а также гарантии неповторения³⁵⁶. Для успешного получения возмещения жертвам торговли людьми должен быть обеспечены доступ к компетентным и независимым органам, получение информации о своих правах (в том числе о доступном возмещении и наличии механизмов получения компенсации, а также о способах их использования); юридическая, медицинская, психологическая, социальная, административная и иная помощь, необходимая для использования средств правовой защиты; а также время на восстановление и размышление, после истечения которого

352 Как это отражено в решениях Совета министров ОБСЕ №№ 14/06 (п. 5), 8/07 (п. 7) и 5/08 (п. 19). В Плане действий ОБСЕ государства-участники призываются к рассмотрению вопроса об учреждении фонда компенсационных выплат жертвам торговли людьми и использовании конфискованных активов, созданных за счет торговли людьми и сопутствующих преступлений, в качестве вспомогательного источника финансирования такого фонда (см. План действий ОБСЕ, раздел III, п. 1.5).

353 Добавление 2013 г. к Плану действий ОБСЕ, раздел IV, п. 2.

354 См.: Глобальный план действий Организации Объединенных Наций по борьбе с торговлей людьми, п. 3. См. также выступления на Всемирном консультативном совещании по вопросу о праве на эффективное средство правовой защиты для жертв торговли людьми, состоявшемся 7 ноября 2013 г. по инициативе Специального докладчика ООН по вопросу о торговле людьми. В принятых ООН «Основных принципах и руководящих положениях, касающихся права на правовую защиту и возмещение ущерба», подтверждается общая обязанность государств обеспечивать равноправный и эффективный доступ к правосудию и наличие средств правовой защиты. Кроме того, в них подтверждается, что право на средства правовой защиты при грубых нарушениях прав человека – термин, который может применяться к наиболее серьезным случаям торговли людьми, – включает в себя право на доступ к правосудию, право на возмещение понесенного ущерба и право на доступ к информации о нарушениях прав и механизмах возмещения ущерба. Доступ к правосудию включает в себя меры, обеспечивающие возможность жертв реально осуществлять свое право на средства правовой защиты, а также защиту их безопасности и частной жизни в ходе любых судебных процедур (см. Резолюцию Генеральной Ассамблеи ООН «Основные принципы и руководящие положения, касающиеся права на правовую защиту и возмещение ущерба для жертв грубых нарушений международных норм в области прав человека и серьезных нарушений международного гуманитарного права», A/RES/60/147).

355 Доклад Специального докладчика по вопросу о торговле людьми, особенно женщинами и детьми, Джой Нгози Ээйло, 13 апреля 2011 г., A/HRC/17/35, Приложение I, п. 1.3.

356 Там же, п. 1.4.

предоставляется статус временного проживания, в течение которого жертвы торговли людьми используют средства правовой защиты³⁵⁷.

В контексте возвращения процессуальный компонент (предоставление времени на размышление в сочетании с достаточной помощью, когда это необходимо) являет собой первый важнейший шаг по пути обеспечения эффективного доступа возвращаемых жертв торговли людьми к средствам правовой защиты. Необходимо также отметить, что наличие надлежащих механизмов идентификации и перенаправления жертв торговли людьми, позволяющих выявлять таких жертв, является необходимым условием для предоставления времени на размышление³⁵⁸. В случае непредоставления жертвам такого времени и полной информации об их правах, в том числе о доступе к средствам правовой защиты, способность жертвы торговли людьми добиваться правовой защиты может оказаться низкой или вообще нулевой. Предоставление времени на размышление рассматривается поэтому в связи с вопросами надлежащей правовой процедуры (см. принцип 2), касающейся возвращения жертв торговли людьми. Помимо этого, неизменным условием является тот факт, что жертвы торговли людьми должны иметь возможность принять обдуманное решение о том, какого возмещения они хотят добиваться, до своего возвращения по истечении времени на размышление или в более поздний срок. Если данная информация не будет предоставлена до возвращения, возможности жертв получить определенные виды возмещения будут, вероятно, ограничены, и в результате они не получают эффективного доступа к средствам правовой защиты.

Возвращение жертвы торговли людьми в страну происхождения также может рассматриваться в качестве одной из форм правовой защиты, если оно включает в себя возмещение нанесенного ущерба и гарантии неповторения³⁵⁹. Поэтому абсолютно необходимо, чтобы возвращение было безопасным (см. принцип 1). На практике это означает, что жертв торговли людьми нельзя просто не впускать на границе, – необходимо сначала довести до конца процесс надлежащей идентификации, за которым, возможно, следует время, данное на размышление, и (что наиболее важно) проведение предшествующей возвращению оценки риска (более подробно см. принцип 2)³⁶⁰. Важно и то, что Проектом основных принципов также предусматривается, что в основе реституции

357 Там же, п. 1.5.

358 Подробно о проблемах, связанных с идентификацией жертв в процессе предоставления международной защиты и принудительного возвращения, см. в: European Migration Network (EMN), Identification of victims of trafficking in human beings in international protection and forced return procedures – Summary Report [Идентификация жертв торговли людьми в системах международной защиты и принудительного возвращения], March 2014.

359 Проект основных принципов относительно права на эффективные средства правовой защиты для жертв торговли людьми, п. 7.

360 См.: UNHCR et al., Prevent, Combat, Protect: Human Trafficking, pp. 59–60.

должны лежать наилучшие интересы жертвы торговли людьми³⁶¹. Возвращение может рассматриваться в качестве одного из эффективных средств правовой защиты только в том случае, если оно является безопасным и, в идеальной ситуации, представляет собой шаг вперед по пути нахождения долгосрочного решения для возвращаемого лица.

В этой связи имеют значение еще два дополнительных аспекта, связанных со средствами правовой защиты. Первый из них касается возможности добиваться компенсации даже после возвращения, включая возмещение ущерба, причиненного преступлениями, связанными с торговлей людьми, в порядке гражданского судопроизводства; вынесение уголовными судами решений о выплате компенсации лицами, осужденными за преступления, связанные с торговлей людьми; получение доступа к выплачиваемой государством компенсации за причиненный вред и ущерб³⁶².

Второй аспект касается статуса жертв торговли людьми, который часто может быть определяющим фактором при предоставлении им доступа к средствам правовой защиты, особенно к финансовой компенсации. Расследование по делам жертв торговли людьми, если они не сотрудничают с властями, нередко не возбуждается. В правовых режимах, в которых статус жертвы неразрывно связан с проведением уголовного расследования и судебного разбирательства, это означает, что жертвам торговли людьми не предоставляется соответствующий статус, и, как следствие, их доступ к средствам правовой защиты ограничивается или делается невозможным. Из принципа, состоящего в том, что доступ к помощи для жертв торговли людьми ни при каких обстоятельствах не должен зависеть от их сотрудничества с властями³⁶³, следует, что нельзя ограничивать или вовсе не предоставлять доступ к средствам правовой защиты в случаях, когда не ведется уголовное расследование.

Аналогичным образом, жертвы торговли людьми часто не получают компенсацию в тех случаях, когда преследование не завершилось осуждением преступника или когда осужденные преступники не располагают достаточными средствами для выплаты надлежащей компенсации жертве. Такое положение противоречит Проекту основных принципов, в котором четко указано, что жертвы торговли людьми имеют право на получение компенсации независимо от того, были ли осуждены торговавшие ими лица³⁶⁴.

361 Проект основных принципов в отношении права жертв торговли людьми на эффективные средства правовой защиты, пп. 7(a), (b). Принцип обеспечения наилучших интересов носит обязательный характер только в тех случаях, когда речь идет о поиске надежного решения для детей-жертв торговли людьми. Однако в сочетании с рекомендацией, согласно которой государства должны эффективно устранять коренные причины торговли людьми с целью обеспечения того, чтобы жертвы торговли людьми не оказались в прежней ситуации, которая вновь подвергла бы их опасности стать жертвой торговли людьми, принцип обеспечения наилучших интересов представляет собой важное добавление (см. там же, п. 7(c)).

362 Там же, п. 9.

363 Там же, п. 8(b).

364 Там же, п. 9.

Принцип 7.

Сотрудничество и мониторинг

Внутригосударственное и международное сотрудничество составляет неотъемлемую часть всех принципов, включенных в настоящий документ. Оно имеет особенно большое значение для обеспечения безопасного возвращения жертв торговли людьми и их доступа к эффективным средствам правовой защиты, а также для поиска надежного решения, предотвращающего причинение жертвам дальнейшего вреда. Однако практика показывает, что сотрудничество между субъектами, занимающимися возвращением жертв торговли людьми, часто имеет место от случая к случаю и, следовательно, в значительной мере зависит от контактов, налаженных между организациями или их сотрудниками³⁶⁵. В частности, отсутствие установленных стандартов, процедур и моделей как внутригосударственного, так и международного сотрудничества представляет собой серьезный недостаток. Отсутствие информации о доступных услугах затрудняет властям стран назначения выполнение своих обязанностей по обеспечению безопасного возвращения и предоставлению жертвам торговли людьми надлежащих средств правовой защиты, а также по поиску долгосрочных решений³⁶⁶.

В контексте возвращения жертв торговли людьми сотрудничество между государственными органами в стране назначения и стране происхождения, как представляется, в большинстве случаев ограничивается консульской помощью при установлении личности жертв торговли людьми и выдаче им проездных документов. Такое сотрудничество, как правило, укрепляется благодаря проведению официальных программ помощи в деле добровольного возвращения³⁶⁷. Помощь в этой области часто оказывается партнерами-исполнителями, в роли которых обычно выступают МОМ и другие международные

365 Cuzuioc-Weiss B., Lacroix C. Study on Post-Trafficking, указ. соч., сноска 81, с. 122.

366 Surtees, Listening to Victims, указ. соч., сноска 77, с. 44.

367 Programmes and Strategies in the EU Member States (European Migration Network), указ. соч., сноска 13, с. 78.

организации или НПО³⁶⁸. Отсутствие надлежащих и достаточных документов, а также плохо налаженное сотрудничество между странами назначения и происхождения или полное отсутствие такого сотрудничества при решении проблем, касающихся документов, представляют собой важнейшие препятствия на пути осуществления права жертв торговли людьми на выезд и на возвращение. Отсутствие двустороннего сотрудничества часто приводит к ситуациям, когда документы, необходимые для осуществления возвращения, выдаются с опозданием или не выдаются вообще. Имеются сообщения об отдельных случаях, когда некоторые страны происхождения отказывались принять своих собственных граждан по той причине, что их личность не была установлена с полной определенностью³⁶⁹.

Еще одна обнаруженная проблема – это недостаток взаимодействия между государственными властями и НПО в стране происхождения³⁷⁰. В ряде стран созданы национальные механизмы перенаправления жертв торговли людьми в целях придания официальной формы сотрудничеству между государственными учреждениями и неправительственными организациями³⁷¹. Следует отметить, однако, что модели перенаправления в разных странах значительно различаются, как различаются и сфера и масштабы их деятельности³⁷². В большинстве стран, в которых созданы национальные механизмы перенаправления, гражданское общество играет ключевую роль в координации противодействия торговле людьми на национальном уровне, в том числе координации возвращения³⁷³. В некоторых странах между НПО и государственными органами подписаны официальные соглашения о сотрудничестве. В таких соглашениях иногда четко указываются роли и обязанности полиции и консультационных центров для жертв торговли людьми, в том числе в отношении

368 Там же, с. 7. Правительствами некоторых стран были подписаны с МОМ соглашения или меморандумы о взаимопонимании, в которых закреплены роли и обязанности правительственных органов и МОМ в отношении реализации политики возвращения (там же, с. 53). Кроме того, МОМ отвечает за организацию помощи, направленной на прием и реинтеграцию после прибытия в страну происхождения, а также за принятие специальных мер – например, организацию транзита, помощи в приеме или сопровождения, – с тем чтобы обеспечить возвращение при соблюдении безопасности и уважении достоинства (из информации, предоставленной представителем МОМ, 8 декабря 2011 г.). По данным одного из исследований, в тех случаях, когда возвращение осуществляется под эгидой МОМ, другие неправительственные и международные организации часто привлекаются в целях обеспечения конкретных аспектов предоставляемой помощи (Jobe A., *The Causes and Consequences of Re-Trafficking*, указ. соч., сноска 39, с. 50).

369 Programmes and Strategies in the EU Member States (European Migration Network), указ. соч., сноска 13, с. 58.

370 Human Trafficking in the Baltic Sea Region (UNODC), указ. соч., сноска 37, с. 39.

371 Механизмы перенаправления жертв торговли людьми на национальном уровне: объединяя усилия по защите прав жертв торговли людьми. Практическое руководство. Варшава, БДИПЧ ОБСЕ, 2004.

372 Surtees, *Listening to Victims*, указ. соч., сноска 77, с. 47.

373 OSCE Office of the Special Representative and Co-ordinator for Combating Trafficking in Human Beings, *Efforts to Combat Trafficking in Human Beings in the OSCE Area: Co-ordination and Reporting Mechanisms* [Усилия по борьбе с торговлей людьми в регионе ОБСЕ: механизмы координации и передачи сообщений]. Vienna, OSCE, 2008, p. 11.

перенаправления, обмена информацией и проведения оценки риска, предшествующей возвращению³⁷⁴.

Проблемы в области взаимодействия могут мешать жертвам торговли людьми получить доступ ко всему перечню доступных видов помощи и услуг и ограничить его лишь помощью, предлагаемой определенными учреждениями и их партнерами³⁷⁵. Такие проблемы также могут поставить под угрозу безопасность жертвы торговли людьми, особенно если наблюдается недостаточное взаимодействие при проведении предшествующей возвращению оценки рисков или при предоставлении защиты. Например, имеются сообщения о том, что в некоторых странах сложности с взаимодействием между правоохранительными органами и учреждениями, предоставляющими консультации возвращающимся жертвам торговли людьми, привели к неправильной оценке рисков³⁷⁶.

В дополнение к национальным механизмам перенаправления в некоторых государствах сотрудничество между государственными учреждениями и гражданским обществом официально оформлено путем принятия законов или подзаконных актов или подписания программных документов или протоколов. Принятие национальных программ по борьбе с торговлей людьми, в которых четко указаны роли главных действующих лиц, содействовало улучшению координации действий в этой области³⁷⁷.

Вызывает обеспокоенность отсутствие или недостаточное качество и продолжительность мониторинга, осуществляемого после возвращения жертв торговли людьми и в течение периода реинтеграции. Лишь небольшое число стран назначения или даже происхождения поддерживают связь с жертвами после возвращения³⁷⁸. Даже те страны происхождения, которые предоставляют помощь в реинтеграции, сообщают об отсутствии в большинстве случаев эффективного мониторинга после возвращения.

Сотрудничество между государствами, а также между соответствующим государством и негосударственными партнерами в его пределах регулируется международными правовыми нормами. Однако регулирование практики в области мониторинга остается нечетким. И КООНТОП, и Протокол ООН о торговле людьми главным образом концентрируют внимание на сотрудничестве

374 См., например: Kooperationskonzept für die Zusammenarbeit von Fachberatungsstellen und Polizei für den Schutz von Opferzeugen/innen von Menschenhandel zum Zweck der sexuellen Ausbeutung, Bundesministerium für Familie, Senioren, Frauen und Jugend, 2007 (на немецком языке).

375 Surtees, *Listening to Victims*, указ. соч., сноска 77, с. 44.

376 *Human Trafficking in the Baltic Sea Region* (UNODC), указ. соч., сноска 37, с. 43.

377 Hancilova B., *Legislation and the Situation Concerning Trafficking in Human Beings for the Purpose of Sexual Exploitation in EU Member States*, указ. соч., сноска 80, с. 93.

378 *Programmes and Strategies in the EU Member States*, указ. соч., сноска 13, с. 79.

правоохранительных органов на межгосударственном уровне³⁷⁹, однако в Протоколе ООН о торговле людьми содержится рекомендация и о сотрудничестве с неправительственными организациями и другими элементами гражданского общества в целях оказания помощи жертвам торговли людьми³⁸⁰.

Советом Европы на страны происхождения и назначения налагается ряд обязательств по сотрудничеству и взаимодействию на каждом этапе процесса возвращения. В соответствии с Конвенцией Совета Европы о противодействии торговле людьми, взаимодействие имеет особенно большое значение, когда речь идет об установлении личности жертв торговли людьми и выдаче им документов, удостоверяющих личность, и разрешений на въезд/выезд³⁸¹. Согласно Конвенции, страны происхождения должны проверять, является ли жертва торговли людьми ее гражданином или имела ли она право постоянно проживать на ее территории, и выдавать необходимые проездные документы или другие разрешения, которые дают возможность жертве покинуть страну назначения и въехать на территорию страны происхождения³⁸². Помимо этого, Конвенция предусматривает принятие государствами-участниками законодательных или других мер с целью разработки программ репатриации, к участию в реализации которых привлекаются соответствующие национальные или международные учреждения и неправительственные организации³⁸³, и призывает государства к налаживанию стратегических партнерских связей с НПО и другими элементами гражданского общества, содействующих достижению целей Конвенции³⁸⁴.

ОБСЕ подтверждает огромное значение эффективного сотрудничества между соответствующими субъектами в странах происхождения, транзита и назначения в процессе возвращения и реинтеграции жертв торговли людьми. Организация рекомендует государствам создать национальные механизмы перенаправления в целях содействия координации и развитию стратегического партнерства между государствами, гражданским обществом и другими сторонами, занимающимися защитой и поощрением соблюдения прав человека жертв торговли людьми³⁸⁵. ОБСЕ особенно подчеркивает необходимость активного взаимодействия между полицией и НПО в области идентификации, информирования и защиты жертв торговли людьми, а также сотрудничества с

379 КООНТОП, ст. 27; Протокол ООН о торговле людьми, ст. 9(4), 11(6). В пункте 5 статьи 9 Протокола ООН о торговле людьми рассматривается также двустороннее и многостороннее сотрудничество, направленное на противодействие спросу.

380 Протокол ООН о торговле людьми, ст. 6(3), а также ст. 9(3) и 10(2).

381 Конвенция Совета Европы о противодействии торговле людьми, ст. 16(4).

382 Там же, ст. 16.

383 Там же, ст. 16(5). См. также ст. 32-34 Конвенции.

384 Конвенция Совета Европы о противодействии торговле людьми, ст. 35.

385 Совет министров ОБСЕ, Декларация о торговле людьми (Порту, 7 декабря 2002 г.), MC(10)JOUR/2, <http://www.osce.org/ru/mc/40526?download=true>; План действий ОБСЕ, раздел V, п. 3(1). Более подробно о национальных механизмах перенаправления см. в практическом руководстве БДИПЧ ОБСЕ «Механизмы перенаправления жертв торговли людьми на национальном уровне».

посольствами и консульствами, а также между этими учреждениями, с целью оперативной проверки личных данных³⁸⁶. В этой связи национальные механизмы перенаправления должны содействовать укреплению договоренностей о сотрудничестве – на национальном, региональном и международном уровне – между представителями правоохранительных органов, трудовых инспекций, органов социальной защиты, медицинских учреждений, миграционных и пограничных служб, организаций гражданского общества, служб поддержки потерпевших и коммерческого сектора³⁸⁷. Помимо этого, государства-участники должны принять меры к тому, чтобы НПО, профсоюзы и службы социального обеспечения через национальные механизмы перенаправления или другие соответствующие структуры могли инициировать оказание помощи жертвам всех форм торговли людьми и сотрудничать с соответствующими органами³⁸⁸.

ОБСЕ рекомендует государствам укреплять сотрудничество между ответственными должностными лицами, в частности, между сотрудниками посольств и консульств, в целях облегчения и ускорения проверки личных данных и во избежание неправомерных или необоснованных задержек³⁸⁹. Помимо этого, государствам-участникам следует усилить сотрудничество между национальными механизмами перенаправления или другими соответствующими национальными структурами и продолжать разработку более совершенного, всеобъемлющего и скоординированного подхода к предупреждению торговли людьми, борьбе с ней и защите жертв такой торговли в случаях, когда это явление имеет место на трансграничном уровне³⁹⁰.

Сотрудничество государственных органов с НПО и международными организациями, направленное на оказание помощи жертвам торговли людьми, предусматривается также программой, разработанной Содружеством

386 План действий ОБСЕ, раздел V, п. 5.2.

387 Решение Совета министров ОБСЕ № 14/06, п. 2.

388 Добавление 2013 г. к Плану действий ОБСЕ, раздел IV, п. 1.2. В нем также содержится рекомендация расширять межведомственное партнерство в рамках национальных механизмов перенаправления в целях содействия диалогу и сотрудничеству между государственными органами, НПО, профсоюзами и другими соответствующими институтами, участвующими в программах по борьбе с дискриминацией и защите прав женщин, детей, членов этнических, национальных и религиозных меньшинств и мигрантов, а также в целях содействия идентификации лиц, ставших объектом торговли людьми, и совершенствования защиты их прав (см. там же, раздел V, п. 2).

389 План действий ОБСЕ, раздел V, п. 5.2.

390 Важно отметить, что ОБСЕ также стремится к усилению международного сотрудничества между соответствующими органами стран происхождения, транзита и назначения в отношении азиатских и средиземноморских партнеров ОБСЕ по сотрудничеству, в частности, путем создания совместных следственных групп (см. Добавление 2013 г. к Плану действий ОБСЕ, раздел V 3, п. 5). К азиатским партнерам ОБСЕ по сотрудничеству относятся Япония, Южная Корея, Таиланд и Афганистан, а средиземноморскими партнерами ОБСЕ по сотрудничеству, начиная с марта 2014 г., являются Алжир, Египет, Израиль, Иордания, Марокко и Тунис.

Независимых Государств (СНГ) в целях усиления сотрудничества в сфере противодействия торговле людьми³⁹¹.

Аналогичным образом, Директива ЕС о торговле людьми предусматривает сотрудничество между службами оказания поддержки и организациями гражданского общества в целях учреждения института национальных докладчиков или других аналогичных механизмов³⁹². В Плане ЕС по обобщению и расширению передового опыта борьбы с торговлей людьми также рекомендуется укреплять сотрудничество между органами власти и организациями гражданского общества – например, путем установления согласованных правил для поощрения взаимного понимания и доверия³⁹³. В «Практическом документе об укреплении внешней деятельности ЕС в сфере борьбы с торговлей людьми» подчеркивается значение налаживания контактов и обменов, выходящих за границы ЕС, между организациями, которые участвуют в оказании помощи жертвам торговли людьми³⁹⁴. Резолюция Совета ЕС 97/С 221/03 о несопровождаемых несовершеннолетних гражданах третьих государств гласит, что в том случае, если возвращаемая жертва является несопровождаемым лицом, не достигшим 18-летнего возраста, власти должны сотрудничать с международными организациями (например, с ЮНИСЕФ), а также соответствующими НПО, с тем чтобы убедиться в наличии учреждений по приему и уходу в стране происхождения.

Некоторыми странами разработаны двусторонние соглашения, конкретно касающиеся возвращения несопровождаемых несовершеннолетних. Однако установлено, что такие соглашения недостаточно эффективны, если они не

391 См.: Программа сотрудничества государств-участников СНГ в борьбе с торговлей людьми на 2014-2018 гг., 25 октября 2013 г., п. 4.4.

392 Директива ЕС о торговле людьми, ст. 11(4) и 19. В пункте 6 преамбулы к Директиве также предлагается тесно сотрудничать с организациями гражданского общества в целях проведения мониторинга и оценки воздействия принимаемых мер по борьбе с торговлей людьми. Аналогичным образом, в Брюссельской декларации содержится рекомендация развивать обмены между НПО, социальными службами и другими субъектами в странах происхождения, транзита и назначения, участвующими в оказании помощи жертвам торговли людьми (см. Брюссельская декларация, с. 14).

393 European Union, EU Plan on Best Practices, Standards and Procedures for Combating and Preventing Trafficking in Human Beings [План ЕС по обобщению и расширению передового опыта, стандартов и процедур предотвращения торговли людьми и борьбы с ней], 2005/С 311/01, 9 December 2005, 2005/С 311/01, para. 5(i). Группа экспертов ЕС рекомендует укреплять сотрудничество между государствами, между НПО и с НПО в целях разработки программ безопасного возвращения, обеспечивающих оказание жертвам торговли людьми немедленной и долгосрочной помощи (см. Доклад Группы экспертов ЕС, рек. 110). Кроме того, МЦРПМ рекомендует создавать «международные механизмы перенаправления» в качестве компонента национального механизма перенаправления. В контексте возвращения эти механизмы определяли бы функции и действия правительственных и неправительственных субъектов в процессе возвращения и, в частности, четко определяли бы информацию, которую эти субъекты обязаны предоставлять друг другу (см. Рекомендации МЦРПМ о ММП, сс. 24-25). Группа экспертов ЕС также рекомендует заключать соглашения о сотрудничестве между странами происхождения и назначения, содержащие положения о назначении контактного лица в посольствах и консульствах, занимающегося вопросами граждан, ставших объектом торговли людьми, и их особыми потребностями (см. Доклад Группы экспертов, с. 198).

394 Council of the European Union, Action-Oriented Paper on strengthening the EU external dimension on action against trafficking in human beings; Towards Global EU Action against Trafficking in Human Beings [Практический документ об укреплении внешней деятельности ЕС в сфере борьбы с торговлей людьми: на пути к глобальной акции ЕС], GS/ACA/ld 1, 11450/5/09 REV 5, p. 23.

дополняются надлежащими мерами по оказанию помощи и интеграции в странах происхождения.

На настоящий момент не разработаны международно-правовые нормы в сфере борьбы с торговлей людьми, прямо регулирующие мониторинг конкретных случаев реинтеграции жертв торговли людьми³⁹⁵.

Положение детей-жертв торговли людьми представляет собой исключение из этого правила. Учитывая предусмотренное в КПП ООН право ребенка на периодическую оценку лечения, предоставляемого ребенку, и всех других условий, связанных с его помещением компетентными органами на попечение³⁹⁶, Руководство ЮНИСЕФ по защите детей-жертв торговли людьми предусматривает мониторинг положения конкретного ребенка после его воссоединения с семьей или/и помещения на попечение в отвечающий требованиям центр по уходу за детьми³⁹⁷. В случае воссоединения ребенка с семьей компетентными органами власти должны осуществляться контрольные визиты в семью на протяжении длительного времени (до достижения ребенком совершеннолетия), с тем чтобы удостовериться, что с ребенком обращаются надлежащим образом, что он реинтегрировался и ему не угрожает повторное попадание в сеть торговли людьми³⁹⁸.

В регионе ОБСЕ мониторинг чаще всего ведется в тех случаях, когда возвращение проходило под эгидой МОМ. В разработанном МОМ руководстве «Прямая помощь жертвам торговли людьми» рекомендуется составлять отчеты о мониторинге ежемесячно в течение первых трех месяцев реинтеграции, а затем – не менее двух отчетов в квартал³⁹⁹. В случаях, когда МОМ осуществляла мониторинг реинтеграции жертв торговли людьми после возвращения, период мониторинга составлял от одного месяца до трех лет, но в большинстве случаев он не превышал одного года⁴⁰⁰. Рекомендации по этому вопросу также можно найти в разработанных МЦРПМ «Стандартных операционных процедурах создания международных механизмов перенаправления в государствах-членах ЕС», согласно которым процессы мониторинга и оценки конкретного случая должны быть составной частью долгосрочной помощи, а жертвам торговли людьми должна обеспечиваться социальная интеграция⁴⁰¹.

395 Программа сотрудничества государств-участников СНГ в борьбе с торговлей людьми на 2014-2018 гг. предусматривает регулярный обмен опытом между компетентными государственными органами этих государств.

396 КПП ООН, ст. 25.

397 Руководство ЮНИСЕФ по защите детей-жертв торговли людьми, п. 9.4.

398 Там же.

399 Международная организация по миграции (МОМ). Прямая помощь жертвам торговли людьми: руководство. Москва, МОМ, 2010, сс. 109-110.

400 Jobe A., *The Causes and Consequences of Re-Trafficking*, указ. соч., сноска 39, сс. 49-50.

401 Рекомендации МЦРПМ о ММП, сс. 69, 76 и 115.

Необходимо упомянуть также следующий уровень мониторинга, касающийся надзора за реализацией политики и программ. Совет Европы указывает, что каждое государство-участник Конвенции должно «рассматривать» вопрос о назначении национальных докладчиков или создании других механизмов для наблюдения за деятельностью государственных учреждений, направленной на противодействие торговле людьми, и за выполнением требований национального законодательства⁴⁰². Хотя этот уровень мониторинга не подразумевает мониторинг развития событий в индивидуальных случаях, касающихся возвращенных жертв торговли людьми, эффективное осуществление такого мониторинга также пойдет на пользу группе жертв торговли людьми.

Подобная рекомендация содержится и в Плане действий ОБСЕ⁴⁰³. Помимо этого, Рекомендуемые принципы УВКПЧ по вопросу о торговле людьми содержат рекомендацию о создании механизмов для отслеживания воздействия на права человека законодательства, политики, программ и мер в данной области. Согласно этим принципам, следует поощрять неправительственные организации, которые работают с лицами, ставшими жертвой торговли людьми, к участию в мониторинге и оценке воздействия на права человека мер по борьбе с торговлей людьми⁴⁰⁴.

402 Конвенция Совета Европы о противодействии торговле людьми, ст. 29(4).

403 План действий ОБСЕ, раздел VI, п. 1.

404 Рекомендуемые принципы УВКПЧ по вопросу о торговле людьми, руководящие положения 1.7 и 3. См. также: Комментарий УВКПЧ к рекомендуемым принципам и руководящим положениям, указ. соч., сноска 205, с. 93.