



Организация по безопасности и сотрудничеству в Европе

Доклад Марии Грации Джаммаринаро, Специального Представителя и Координатора ОБСЕ по борьбе с торговлей людьми, по завершению ее визита в Узбекистан, 5-9 ноября 2013 г.

Введение

1. Настоящий доклад представлен по завершению визита в Узбекистан Специального представителя и Координатора ОБСЕ по борьбе с торговлей людьми госпожи Марии Грации Джаммаринаро (далее Специального Представителя) в период с 5 по 9 ноября 2013 года¹.
2. Целью визита было проведение консультаций с представителями министерств и ведомств Республики Узбекистан и экспертами гражданского общества и международных организаций по вопросам торговли людьми. В частности, целью этого первого визита в Узбекистан было обсуждение способов оказания поддержки продолжающимся усилиям по предупреждению торговли людьми, оказания помощи жертвам торговли людьми и защите их прав, а также повышение уровня реагирования уголовного правосудия в соответствии с обязательствами ОБСЕ и соответствующими международными стандартами.
3. В ходе своего визита Специальный Представитель провела прямые консультации с высокопоставленными официальными лицами, в частности, с Генеральным прокурором Рашиджоном Кадыровым, в качестве Председателя Республиканской Межведомственной комиссии по противодействию торговле людьми, с первым заместителем министра труда и социальной защиты Батыром Алимухамедовым и с заместителем министра юстиции Анваром Усмановым. Она также провела встречи с представителями Министерства иностранных дел и Министерства внутренних дел.

Кроме того, Специальный Представитель встретила с Председателем Судебной коллегии по уголовным делам Верховного суда, Гайратом Хидоятковым, Председателем Комитета по законодательству и судебно-правовым вопросам в Сенате Олий Мажлиса Республики Узбекистан, Светланой Артыковой, Председателем Комитета по обороне и безопасности в Законодательной палате Олий Мажлиса Республики Узбекистан, Кадырджоном Джураевым, а также Председателем Комитета Женщин Узбекистана Эльмирой Баситхановой.

¹ Во время визита Специального Представителя сопровождали сотрудник офиса спецпредставительства г-жа Мюриэль Эвигнот и сотрудник офиса по связям с общественностью г-н Альфред Купперс. Последующий визит исполняющей обязанности координатора и сотрудника офиса состоялся 16-17 сентября 2014 года для обсуждения выводов предшествующего визита.

В ходе своего визита в Узбекистан Специальный Представитель также посетила государственный реабилитационный центр оказания помощи и защиты жертвам торговли людьми, расположенный в Ташкенте. Она провела встречи с представителями общественных организаций и представителями Федерации Профсоюзов Узбекистана.

В завершении своего визита, Специальный представитель имела возможность встретиться с местными органами власти в Самарканде, в том числе с мэром города Самарканд и главой Самаркандской областной межведомственной комиссии по противодействию торговле людьми, а также прокурором области.

4. Специальный Представитель хотела бы поблагодарить власти Узбекистана, и в частности Постоянное представительство Узбекистана при ОБСЕ, Генеральную прокуратуру Республики Узбекистан, а также Координатора проектов ОБСЕ в Узбекистане за их любезное содействие в организации и проведении визита. Она также хотела бы поблагодарить всех своих собеседников, представлявших как органы государственной власти, так и организации гражданского общества и международные организации, как в Ташкенте, так и в Самарканде, за их готовность поделиться своими знаниями и своим видением.
5. В ходе визита Специального Представителя консультации были сосредоточены, в основном, на ситуации торговли людьми в стране, а также на соответствующей политике, законодательных и практических формах реагирования на проблему торговли людьми. Более конкретные дискуссии касались идентификации и оказания помощи жертвам всех форм торговли, защиты их прав, усилий в области предупреждения и профилактики, сотрудничества с ННО, а также прецедентов судебного преследования и наказания торговцев людьми.

В ходе визита Специальный Представитель с удовлетворением отметила, что и официальные власти, и гражданское общество продемонстрировали значительный уровень осведомленности по данной проблеме и готовности к продолжению сотрудничества с ОБСЕ в области борьбы с торговлей людьми, признавая это преступления серьезным нарушением основных прав человека.

Международная и национальная правовые структуры

6. Специальный Представитель выражает признательность Республике Узбекистан за присоединение к основным международным документам, обеспечивающим высокие стандарты в борьбе с торговлей людьми, в частности к Конвенции Организации Объединенных Наций против транснациональной организованной преступности, ратифицированной в 2003 году² и Протоколу о предупреждении и пресечении торговли людьми, особенно женщинами и детьми в 2008 году. Узбекистаном также ратифицирован ряд конвенций в отношении рабства и принудительного труда, таких как Конвенция МОТ о принудительном труде (№29)

² Источник: <https://treaties.un.org/Pages/ViewDetails.aspx?src=TREATY&mtdsg_no=XVIII-12&chapter=18&lang=en> доступен с ноября 2013 г.

ратифицированная в 1992 году, Конвенция МОТ об упразднении принудительного труда (№105) в 1997 году и Конвенция МОТ (№182) о запрещении и немедленных мерах по искоренению наихудших форм детского труда, ратифицированная в 2008 году³.

Специальный Представитель также высоко оценивает Республику Узбекистан за подписание и ратификацию нескольких региональных конвенций, таких как Конвенция о правовом статусе трудящихся-мигрантов государств-участников СНГ (2008 г.), Соглашение о сотрудничестве в области трудовой миграции и социальной защиты трудящихся-мигрантов (1994 г.) и последующих поправок (2005 г.) и Соглашение между правительством Российской Федерации и Правительством Республики Узбекистан о сотрудничестве в области борьбы с незаконной миграцией и защиты прав трудящихся (2007 г.)⁴.

В дополнение к ратификации региональных и международных документов Узбекистаном, Специальный Представитель с удовлетворением отметила его готовность к сотрудничеству с другими странами. В связи с этим, она признает немаловажную роль Генеральной прокуратуры в выполнении, при необходимости, обязательств по экстрадиции.

7. Кроме того, будучи государством-участником ОБСЕ, Узбекистан берет на себя обязательства, принятые в рамках ОБСЕ, и в частности, План Действий ОБСЕ по борьбе с торговлей людьми 2003 года, а также Дополнение к нему, принятое в 2013 году⁵.

Специальный Представитель выражает признательность Республике Узбекистан за тесное сотрудничество с офисом Координатора проектов ОБСЕ в Узбекистане, выделяя серию семинаров, организованных в 2013 году совместно с Межведомственной комиссией по противодействию торговли людьми и другими государственными органами, нацеленных на координацию взаимодействия между правоохранительными органами, учреждениями здравоохранения и социального обеспечения, комитетом женщин, махаллями (общинами местных жителей) и НПО.

Кроме того, особенно проведение учебного курса для дипломатических и консульских работников МИД Узбекистана по идентификации жертв, организованного Координатором проектов ОБСЕ и Министерством иностранных дел Республики Узбекистан, а также сотрудничество с Федерацией Профсоюзов Узбекистана и ННО “Центр поддержки гражданских инициатив” в области предотвращения торговли людьми путем расширения возможностей уязвимых групп населения, являются хорошими примерами таких плодотворных взаимоотношений⁶.

³ Источник:

<http://www.ilo.org/dyn/normlex/en/f?p=1000:11200:0::NO:11200:P11200_COUNTRY_ID:103538> доступен с ноября 2013 г.

⁴ Источник: <http://www.uzbekistan.org/social_issues/trafficking_in_persons/> доступен с ноября 2013 г.

⁵ Постоянный Совет ОБСЕ, *Решение No. 1107 Добавление к плану действий ОБСЕ по борьбе с торговлей людьми: «Одно десятилетие спустя»*, РС.ДЕС/1107 (6 декабря 2013 г.).

⁶ Для получения более подробной информации о мероприятиях, проводимых в Узбекистане, см. *2013 Annual Report of the Special Representative and Co-ordinator on Combating Human Trafficking*, <<http://www.osce.org/cthb/109731>>.

8. Специальный Представитель с удовлетворением отмечает, что в последние годы Правительство Узбекистана усилило свои институциональную и законодательную базы по предотвращению и борьбе с торговлей людьми, что частично является результатом плодотворного сотрудничества с ОБСЕ. В 1994 году Уголовным кодексом Узбекистана была принята редакция нескольких статей, главным образом, Статьи 135 (о торговле людьми) о запрете вербовки людей для эксплуатации и Статей 37, 7, 138 и 241 (о принудительном труде)⁷.

Специальный Представитель высоко оценила усовершенствование законодательной базы посредством поправки к Статье 135: Закон о внесении изменений в Уголовный кодекс 2008 года фактически ужесточил наказание, предусмотренное Статьей 135, «при отягчающих обстоятельствах» с «до 8 лет лишения свободы» до «от 8 до 12 лет лишения свободы»⁸.

9. Основной закон о противодействии торговле людьми был принят в 2008 году⁹ и, в частности, определял Министерство внутренних дел, как главное ведомство, уполномоченное осуществлять меры по борьбе, предотвращению и расследованию преступлений, связанных с торговлей людьми.

В дополнение к закону, в 2008 году¹⁰ был опубликован Указ Президента о мерах по повышению эффективности борьбы с торговлей людьми. В соответствии с данным Указом в положения Уголовного кодекса были внесены изменения, и создана Республиканская Межведомственная комиссия по противодействию торговле людьми. Работа Комиссии координируется Генеральным Прокурором и включает в себя соответствующие министерства (например, Министерство иностранных дел, Министерство здравоохранения для предоставления медицинской и психологической помощи), а также Комитет Женщин Узбекистана, махаллинские комитеты и ННО¹¹.

Специальный Представитель с удовлетворением отметила создание территориальных отделений Межведомственной комиссии в каждой области республики¹².

В ходе своего визита, она имела возможность встретиться с членами областной Межведомственной комиссии в городе Самарканд, основная деятельность которой заключается в повышении уровня осведомленности среди широких масс населения, реализации профилактических мероприятий в школах и детских домах и в сотрудничестве с ННО, в области защиты и помощи жертвам¹³, содействию реабилитации жертв

⁷ Источник: <http://www.uzbekistan.org/social_issues/trafficking_in_persons>, доступен с ноября 2013 г.

⁸ Там же. Закон от 16 сентября 2008 г.

⁹ Там же. Закон от 17 апреля 2008 г.

¹⁰ Там же. Указ №.911 изданный 8 июля 2008 г.

¹¹ Источник: Генеральная Прокуратура.

¹² Там же.

¹³ Областная комиссия помогла и перенаправила 30 жертв в 2012 и 25 в 2013 годах (на момент визита), источник: Самаркандская областная межведомственная комиссия.

посредством их трудоустройства, а также анализа тенденций и причин торговли людьми¹⁴.

Специальный Представитель одобрила выбор модели, сделанный правительством Узбекистана, который поднимает центральную структуру для борьбы с торговлей людьми на самый высокий уровень, подтвержденной в регионе ОБСЕ в качестве эффективной модели.

Она также выразила властям признательность за применение комплексного подхода с акцентом на долгосрочную реабилитацию и социальную реинтеграцию жертв, предлагая им профессиональное обучение, содействие в трудоустройстве, а также поддержку частного предпринимательства.

В то же время, она отметила, что в ходе ее визита были затронуты вопросы, касающиеся взаимодействия гражданского общества и Межведомственной Комиссии. В этой связи она напомнила, что механизм координации должен быть многофункциональным и все соответствующие министерства и другие заинтересованные стороны должны привлекаться на равноправной основе.

Тенденции в торговле людьми

10. Узбекистан является страной происхождения и транзита в области торговли женщинами, мужчинами и детьми для трудовой и сексуальной эксплуатации.

Основными странами назначения в области сексуальной эксплуатации женщин являются Объединенные Арабские Эмираты, Турция, Израиль, Южная Корея, Таиланд, Греция, Малайзия и Индия.

Мужчины из Узбекистана, в основном, подвергаются торговле людьми с целью трудовой эксплуатации в Казахстане (сельское хозяйство и строительство) и России (строительство, частные предприятия и сельское хозяйство). В последние годы увеличилась также и торговля людьми внутри страны. Торговля людьми с целью попрошайничества¹⁵ снизилась.

Одной из основных причин миграции по-прежнему остается отсутствие возможностей для трудоустройства.

Узбекистан входит в первую пятерку стран происхождения жертв торговли людьми; гражданам которой было оказано содействие МОМ в 2011 году¹⁶.

Беспризорные дети и дети из домов-интернатов особенно подвержены риску торговли людьми, в частности, для занятия проституцией.

По оценкам специалистов увеличилась внутренняя торговля детьми в целях сексуальной эксплуатации: растет число девочек в возрасте до 18 лет, эксплуатируемых на внутреннем рынке секс-индустрии.¹⁷

Согласно некоторым НПО, оказывающим помощь женщинам, ставшим жертвами сексуальной эксплуатации, как за рубежом, так и внутри страны,

¹⁴ Источник: Самаркандская областная межведомственная комиссия.

¹⁵ Источник: Комитет Женщин Узбекистана.

¹⁶ 292 жертве из Узбекистана была оказана помощь МОМ в 2011 г. *IOM 2011 case data on human trafficking: global figures and trends, February 2012.*

¹⁷ UNICEF, *Risks and Realities of Child Trafficking and Exploitation in Central Asia* (2009).

составляет 70% от всех случаев торговли людьми. Среди них 60% - молодые женщины в возрасте от 18 до 25 лет и 20% - несовершеннолетние в возрасте от 15 до 18 лет.

Профилактические мероприятия

11. Специальный Представитель высоко оценила усилия Правительства Узбекистана за организацию и проведение большого количества просветительских мероприятий по всей стране, в том числе и в сотрудничестве (в некоторых случаях) с ННО. Среди этих мероприятий – организация многочисленных информационных кампаний, выпуск теле -и радио программ, распространение среди широких масс населения 5 миллионов буклетов о торговле людьми, раздача миллионов брошюр пассажирам, покидающим Узбекистан воздушным или наземным транспортом и т.д.¹⁸

Специальный Представитель также с удовлетворением отметила роль махалли, Комитета Женщин Узбекистана и Федерации Профсоюзов Узбекистана в проведении профилактических мероприятий.

Комитет Женщин Узбекистана¹⁹ в своей деятельности ориентируется на защиту материнства и детства, расширение прав женщин и детей и содействие трудоустройству женщин. Присутствие представителя Комитета женщин в каждой махалле определенно является большим подспорьем в плане охвата и обеспечения информацией и помощью всех женщин на местах.

Специальный Представитель напомнила, что поощрение и защита прав женщин всегда являлось одним из самых мощных средств предотвращения торговли людьми.

Совет Федерации Профсоюзов Узбекистана²⁰ также принимает активное участие в предотвращении торговли людьми, уделяя особое внимание женщинам и детям, гарантируя, в частности, полное выполнение требований Конвенции МОТ о запрещении и немедленных мерах по искоренению наихудших форм детского труда.²¹

В этой связи, Председатель Совета Федерации Профсоюзов Узбекистана, напомнила Специальному Представителю о том, что в ходе миссии МОТ, имевшей место в сентябре 2013 года, не было зарегистрировано ни одного случая принудительного детского труда.

¹⁸ Источники: Генеральная Прокуратура, Министерство юстиции.

¹⁹ Комитет Женщин Узбекистана представляет собой комбинацию государственной структуры и НПО. Был создан в 1991 году инициативе Президента. С выходом в 2008 году Закона о противодействии торговле людьми, Комитет Женщин стал частью Межведомственной комиссии (источник: Комитет женщин Узбекистана).

²⁰ ФПУ составляет 6 миллионов членов, она охватывает 11 секторов и имеет 14 секторов по предупреждению преступности (Источники: Совет Федерации Профсоюзов Узбекистана).

²¹ Источник: Совет Федерации Профсоюзов Узбекистана.

Специальный Представитель призвала официальные власти продолжать отслеживать ситуацию для обеспечения полного искоренения этого явления.

Специальный Представитель с удовлетворением отметила плодотворное сотрудничество между Федерацией Профсоюзов Узбекистана и Координатором проектов ОБСЕ в Узбекистане, в частности, в реализации совместного проекта, направленного на предупреждение торговли людьми и повышение уровня семейного дохода.

Специальный Представитель дала высокую оценку усилиям Совета Федерации Профсоюзов Узбекистана в области информирования работников относительно их прав, и мигрантов относительно законодательств тех странах, в которые они выезжают, пропаганды социальной ответственности частных компаний, а также содействия развитию предпринимательства, в частности посредством организации домашнего труда для мигрантов, возвращающихся из-за рубежа.²²

Специальный Представитель напомнила о важности социальной ответственности компаний и призвала власти Узбекистана продолжать напоминать работодателям об обязательствах соблюдения общепринятых стандартов в области прав человека. Она также подчеркнула важность информирования работников об их правах и рекомендовала также привлекать инспекции по условиям труда для охвата потенциальных жертв, особенно среди уязвимых групп населения.

12. В отношении подневольного домашнего труда, Специальный Представитель высоко оценила участие представителя службы протокола МИД Республики Узбекистан в семинаре ОБСЕ²³ по предотвращению торговли людьми в качестве домашней прислуги в домах сотрудников дипломатического корпуса. Она призвала официальные власти продолжать распространение передового опыта среди своих сотрудников, а также мониторинга потенциальных случаев.

Идентификация жертв

13. После Мая 2012 года из 1600 расследованных случаев 1700 человек были определены как жертвы торговли людьми.

Махалли, наряду с женскими комитетами, способны одними из самых первых, выявить жертв торговли людьми в своих местных сообществах.

Что касается идентификации жертв за рубежом, то следует отметить, что некоторые ННО активно выявляют жертв в местах лишения свободы в странах назначения. Они установили прочные контакты с местными властями и консульствами Узбекистана, а также установили партнерские

²² Там же.

²³ Третий семинар был организован в Гааге 8 - 9 октября 2013 года и был посвящен предотвращению торговли людьми в качестве домашней прислуги в дипломатические дома. На эту тему см. также ОБСЕ Бюро Специального представителя и координатора по борьбе с торговлей людьми, *Незащищенная работа, невидимая эксплуатация: торговля людьми в целях подневольного домашнего труда* (2010 г.).

отношения с НПО в странах назначения с тем, чтобы помочь в идентификации и репатриации жертв.²⁴

14. Тем не менее, идентификация жертв по-прежнему остается сложной проблемой, как в Узбекистане, так и во многих других странах, поскольку многие жертвы боятся стигматизации (особенно, если они являются жертвами торговли людьми в целях сексуальной эксплуатации) или не верят в способность правоохранительных органов защитить их.

В Узбекистане многие НПО рекомендуют дополнить устоявшийся механизм идентификации и перенаправления жертв.²⁵

Специальный Представитель напоминает, что всесторонний национальный механизм перенаправления должен обеспечивать четкую основу для сотрудничества между всеми соответствующими сторонами, представляющими как государственные органы, так и гражданское общество. Следует также четко определить процедуры идентификации жертв и оказания им помощи в отстаивании своих прав, а также процедуры привлечения виновных к ответственности.²⁶

В связи с этим, Специальный Представитель предлагает правительству Узбекистана включить междисциплинарные субъекты (такие как, например НПО, министерства и др.), которые могут давать статус жертвы (в дополнение к идентификации со стороны правоохранительных органов) и разработать более формализованные процедуры, включающие определение роли и обязанностей каждого субъекта, вовлеченного в эту сферу деятельности.

Помощь и защита жертв торговли людьми

15. Кабинет Министров Республики Узбекистан в 2008 году²⁷ издал постановление о создании, финансируемого государством, реабилитационного центра в Ташкенте и о предоставлении помощи и защиты жертвам торговли людьми.²⁸ В центре соблюдается принцип недопущения дискриминации и оказывается вся необходимая пострадавшим помощь - медицинская (включая лечение), психологическая, правовая и другие виды помощи, направленные на социальную реабилитацию пострадавших, установление контактов с родственниками и содействие их трудоустройству. Основные перенаправления жертв

²⁴ НПО Истикболли оказывает помощь женщинам, пострадавшим от продажи в Израиль и в Объединенные Арабские Эмираты, как уже упоминалось СП во время ее визита.

²⁵ Источник: встречи с НПО в ходе визита. См. также Istiqbolli Avlod *Национальный доклад об обеспечении доступа к правосудию для женщин, ставших жертвами торговли людьми - 2011*.

²⁶ Для НМП см Постоянный Совет ОБСЕ No. 557/Rev. OSCE Action Plan to Combat Trafficking Action Plan to Combat Trafficking in Human Being (Vienna, 7 July 2005) and OSCE ODHIR National Referral Mechanisms Joining Efforts To Protect the Rights of Trafficked Persons: A Practical Handbook (Warsaw, 2004).

²⁷ Резолюция №.240 от 5 ноября 2008 г., Источник: <http://www.uzbekistan.org/social_issues/trafficking_in_persons>.

²⁸ На момент визита в приюте, с размещением на 30 коек, находилось 14 жертв. Средняя продолжительность пребывания одной пострадавшей в приюте составляет один месяц. 1183 жертв были отправлены в приют с момента его открытия, источник: Министерство внутренних дел.

осуществляются Министерством иностранных дел, Министерством труда, Министерством внутренних дел, а также махаллинскими комитетами.

Специальный Представитель высоко оценила усилия правительства Узбекистана за создание всеобъемлющей модели социальной интеграции и защиты, достойной распространения в всем регионе ОБСЕ.

Несмотря на то, что несколько ННО также имеют шелтеры (как правило, семейного типа) и могут предложить свою помощь, все жертвы, официально идентифицированные правоохранными органами как жертвы торговли людьми, направляются в государственный реабилитационный центр.²⁹

Специальный Представитель выразила свое сожаление по поводу того, что, *де-факто*, помощь, предлагаемая в государственном реабилитационном центре, обусловлена обязательным сотрудничеством с правоохранными органами.

Специальный Представитель порекомендовала властям принять модель безусловной помощи, доказавшей свою эффективность во многих странах региона ОБСЕ.

Модель Узбекистана может быть улучшена при наличии возможности выбора самой жертвой типа шелтера – государственного или ННО.

16. Специальный Представитель хотела бы напомнить о важности реализации положения о неприменении наказаний к жертвам торговли людьми, независимо от их правового статуса, за административные и уголовные преступления, совершенные в процессе или в результате торговли людьми.³⁰

И, хотя она с удовлетворением отметила, что положение о неприменении наказания к жертвам торговли людьми существует в законодательстве Узбекистана³¹, она подчеркнула, что Генеральная Прокуратура должна нести полную ответственность в плане надзора за реализацией данного положения правоохранными органами. В связи с этим, она бы рекомендовала разъяснить это положение всем заинтересованным сторонам, включая его полное и подробное разъяснение для судей и прокуроров. Исходя из этого, Специальный Представитель предложила помощь ОБСЕ в организации соответствующего обучения.

17. Согласно уголовно-процессуальному кодексу (Статьи 60 - 63) и Закону о противодействии торговле людьми (Статья 13), свидетель имеет право на адвоката, а жертва (гражданский истец) на представителя³². Однако, упоминание о предоставлении бесплатной юридической помощи отсутствует вовсе.

²⁹ 1183 жертв были отправлены в приют с момента его открытия, источник: Министерство внутренних дел.

³⁰ См. OSCE OSR/CTHB, *Policy and legislative recommendations towards an effective implementation of the non-punishment provision with regard to victims of trafficking* (2013).

³¹ Статья 12 Закона о противодействии торговле людьми.

³² Источник: Istiqbolli Avlod *Национальный доклад об обеспечении доступа к правосудию для женщин, ставших жертвами торговли людьми – 2011 г.*

Предоставление жертвам с самого начала бесплатной юридической консультации не только имеет важное значение для реабилитации жертв, для поощрения их к сообщению о преступлениях, но и дает жертвам возможность получения компенсации.

18. Доступ жертв к правосудию и правовой защите, включая доступ к компенсационному фонду, является для Специального Представителя приоритетом как в качестве превентивной, так и защитной меры, поскольку она расширяет возможности жертв и предупреждает их дальнейшую эксплуатацию. Специальный Представитель подчеркнула, что претворение механизма компенсации в жизнь является для каждой жертвы торговли и эксплуатации одним из важнейших аспектов стратегии расширения прав и возможностей, позволяющих жертвам двигаться по жизни дальше и предотвращающих их повторную виктимизацию.

В этой связи, Специальный Представитель поддерживает использование превентивных и финансовых расследований случаев торговли людьми, направленных на обеспечение конфискации преступных доходов и активов, используемых впоследствии в качестве обеспечения жертве компенсации, сдерживания правонарушителей, а также финансирования дальнейшей деятельности государства.

Несмотря на то, что Статья 13 Закона о противодействии торговле людьми предусматривает возможность получения компенсации лишь от преступников, Специальный Представитель также предложила создание государственного компенсационного фонда.

Судебное преследование и осуждение

19. Специальный Представитель напомнила о том, что реакция уголовного права имеет решающее значение для сдерживания и предупреждения правонарушений. Во многих странах реакция уголовного права в плане наказания за этот вид преступления все еще слаба.

В связи с этим, она призывает власти продолжать обучение всех соответствующих должностных лиц с тем, чтобы усилить реагирование уголовного правосудия.³³

Она также предложила введение мониторинга и анализа судебной практики для выявления потенциальных пробелов в толковании законодательства.

20. Специальный Представитель напоминает о содержащейся в Плане действий ОБСЕ, рекомендации следователям и прокурорам проводить расследования и судебные преследования, не полагаясь исключительно на свидетельские показания. Рекомендуются использование альтернативных следственных стратегий (в том числе финансовых и судебных), в целях исключения необходимости присутствия жертв в зале суда для дачи показаний, или уменьшения психологической нагрузки на тех, которые дают показания.

³³ 565 дел было расследовано в 2010 г., 441 дел - в 2011 г. и 460 дел - в 2012 г. (источник: Министерство внутренних дел).

Сотрудничество с ННО

21. Специальный Представитель напомнила о важности роли гражданского общества как решающего субъекта в борьбе с торговлей людьми, поскольку оно играет весьма существенную роль и вносит дополнительный вклад в решение общей проблемы.

ННО зачастую выступают как очень профессиональные и надежные партнеры в плане проведения профилактических мероприятий, повышения уровня осведомленности о проблеме и предоставления защиты и помощи жертвам.

В этой связи, Специальный Представитель хотела бы подчеркнуть, что деятельность правительства в этих областях не отвергает и не исключает сотрудничества с ННО.

Исходя из вышеупомянутого, Специальный Представитель призывает правительство к сотрудничеству с ННО в официальном порядке и выделению им долгосрочного финансирования, чтобы они могли внести свой существенный вклад в идентификацию и оказание помощи жертвам торговли людьми.

Кроме того, она рекомендует правительству поддержать и содействовать регистрации ННО, как некоммерческих организаций.

Рекомендации

1. Усовершенствовать национальный механизм перенаправления жертв (НМПЖ), посредством:

- разработки официального НМПЖ с четкими процедурами и распределением обязанностей всех, занимающихся данной проблемой, субъектов, основанных на многостороннем подходе, который бы, *кроме всего прочего*, позволял НПО играть определенную роль в процессе принятия решений по идентификации жертв.

2. Усилить профилактику всех форм торговли людьми, посредством:

- продолжения анализа всех форм торговли людьми, новых тенденций и профиля правонарушителей, а также проведения анализа прецедентного права для улучшения национальных мер реагирования на преступления, связанные с торговлей людьми;

- продолжения информирования трудящихся об их правах;

- продолжения поощрения социальной ответственности компаний и их обязательств в отношении соблюдения общепринятых стандартов прав человека;

- усиления роли и участия инспекций по условиям труда в области информирования трудящихся, включая трудовых мигрантов, в отношении их прав и определения потенциальных жертв, особенно среди уязвимых групп населения.

3. Совершенствовать помощь, оказываемую жертвам торговли людьми и защиту их прав, посредством:

- принятия модели помощи, не основанной на условиях сотрудничества жертв: жертвам должно предоставляться право выбора между шелтером ННО и государственным реабилитационным центром с одинаковым уровнем услуг по их защите, независимо от готовности жертв сотрудничать с властями;

- содействия выполнению положения о неприменении наказания и поддержки его более широкой реализации, особенно посредством соответствующей подготовки судей, прокуроров и правоохранительных органов;

- организации бесплатной юридической помощи всем жертвам уже на самой ранней стадии, включая ту, на которой они еще считаются предполагаемыми жертвами, что, в частности, могло бы способствовать их возможности претендовать на компенсацию;

- создания государственного компенсационного фонда для того, чтобы жертвы все же имели возможность получить компенсацию, в случае если получить компенсацию от преступников не представляется возможным.

4. Усилить реакции уголовного правосудия, посредством:

- проведения расследований и судебных преследований, не полагаясь исключительно на свидетельские показания, но поддерживая альтернативные следственные стратегии, включая финансовые расследования.

5. Укрепить сотрудничество с ННО, посредством:

- укрепления сотрудничества с ННО с учетом их потенциала и вспомогательной роли;

- поддержки развития шелтеров ННО и оказания помощи и защиты жертвам торговли людьми в качестве альтернативы государственному реабилитационному центру;

- внесения в законодательство поправок, облегчающих и упрощающих процесс регистрации ННО как некоммерческих организаций.

Приложение I

КОММЕНТАРИИ

**к Докладу Специального Представителя и Координатора ОБСЕ
по борьбе с торговлей людьми М.Г.Джаммаринаро
по итогам её визита в республику (5-8 ноября 2013 г.)
(ПОЛУЧЕНО НА РУССКОМ ЯЗЫКЕ 27.03.2015)**

Республиканская Межведомственная комиссия по противодействию торговле людьми (далее РМК) ознакомилась с Докладом Специального Представителя и Координатора ОБСЕ по борьбе с торговлей людьми М.Г.Джаммаринаро по итогам её визита в Республику Узбекистан 5-8 ноября 2013 г.

РМК выражает признательность г-же М.Г.Джаммаринаро за высокую оценку действий Узбекистана по усилению институциональной и законодательной базы по предотвращению и борьбе с торговлей людьми, создания всеобъемлющей модели социальной интеграции и защиты, достойной распространения во всём регионе ОБСЕ, одобрения выбора модели, которая поднимает центральную структуру для борьбы с торговлей людьми на самый высокий уровень и т.д.

Вместе с этим, РМК представляет следующие пояснения по некоторым вопросам о ситуации в сфере противодействия торговле людьми в республике.

В частности, разделяя точку зрения Специального представителя о том, что одной из основных причин миграции по-прежнему остается отсутствие возможностей для трудоустройства, РМК отмечает, что в Узбекистане проводятся серьезные мероприятия по противодействию торговле людьми. Они охватывают довольно большой спектр вопросов, не ограничиваясь только вопросами непосредственной борьбы с самой преступной деятельностью, но носят комплексный характер, будучи направленными на устранение причин и условий таких преступлений.

В стране реализуется широкомасштабная программа по обеспечению занятости населения, особенно молодежи. В этом процессе ключевая роль принадлежит ярмаркам труда, которые регулярно проводятся по всей республике.

Например, в 2013 году было организовано 1282 ярмарки труда, в текущем году - 987. Это и принятие ежегодных Программ создания рабочих мест и обеспечения занятости населения, разрабатываемых и вносимых на рассмотрение Палат Олий Мажлиса, Кабинетом Министров Республики Узбекистан.

Целью Программ является обеспечение роста занятости, доходов и уровня жизни населения, эффективное использование имеющегося потенциала территорий страны и отраслей экономики по увеличению спроса на рабочую силу на рынке труда, усиление ответственности Совета Министров Республики Каракалпакстан, хокимиятов областей, городов и районов за создание рабочих мест и практическое решение вопросов повышения занятости населения.

К примеру, в ходе реализации Государственной программы по созданию рабочих мест и обеспечения занятости населения в 2013 году по республике создано 970,9 тыс. рабочих мест, в том числе 60,3% - в сельской местности. В соответствии с Программой на 2014 год было предусмотрено создание 983,6

тысяч новых рабочих мест. За 10 месяцев 2014 года создано 854,7 тысяч новых рабочих мест.

Особое внимание в рамках реализации Программы будет отведено трудоустройству выпускников образовательных учреждений. В 2014 году было намечено трудоустроить на создаваемые в соответствии с параметрами Программы новые рабочие места, а также имеющиеся вакантные и резервируемые рабочие места около 500 тысяч выпускников профессиональных колледжей. По состоянию на 1 ноября 2014 года обеспечено трудоустройство 414,7 тысяч выпускников.

В докладе Специальным Представителем предложено правительству Узбекистана включить междисциплинарные субъекты (такие как, например НПО, министерства и др.), которые могут давать статус жертвы (в дополнении к идентификации со стороны правоохранительных органов) и разработать более формализованные процедуры, включающие определение роли и обязанностей каждого субъекта, вовлеченного в эту сферу деятельности.

РМК отмечает, что в Республике создан и эффективно функционирует действенный механизм выявления, идентификации жертв торговли людьми, лиц, причастных к торговле людьми, осуществляемый в процессе как профилактических, так и оперативных, следственных мероприятий, а также в процессе судопроизводства.

В целях идентификации лиц пострадавших от торговли людьми, прежде всего, широко используются такие механизмы их выявления, как:

- профилактические беседы, проводимые сотрудниками таможенных и пограничных служб с гражданами Республики Узбекистан, пересекающими государственную границу, а также сотрудниками органов МВД и СНБ - с прибывшими, в том числе депортированными из зарубежных стран, гражданами Республики Узбекистан в целях установления наличия или отсутствия признаков торговли людьми;

- получение сообщений из учреждений Министерств здравоохранения, труда и социальной защиты населения, высшего, народного образования куда по различным вопросам обратились лица пострадавшие от торговли людьми, в том числе прибывшие (депортированные) из зарубежных стран, а также из негосударственных некоммерческих организаций, осуществляющих деятельность в сфере противодействия торговле людьми;

- получение сообщений из комитетов женщин, подразделений общественного молодёжного движения «Камолот», благотворительного общественного фонда «Махалля» по результатам проведения ими профилактических мероприятий совместно с представителями органов государственной власти на местах, органов внутренних дел, центров по трудоустройству главных управлений по труду и социальной защиты населения в сходах граждан по месту жительства;

- получение сообщений из Министерства иностранных дел, а также посольств и консульских учреждений Республики Узбекистан в зарубежных странах, а также в результате взаимодействия правоохранительных органов с национальными и зарубежными ННО, а также другими заинтересованными компетентными органами зарубежных стран;

- сбор и анализ информации, полученной по телефонам «Актуальная связь», функционирующей в системе МВД, а также отдельных ННО типа «Истикболли авлод», касательно жертв торговли людьми и лиц, причастных к совершению подобных преступлений.

Кроме этого, в ходе дознания и следствия проводятся процессуальные действия, направленные на выявление, идентификацию жертв торговли людьми и т.д.

По инициативе РМК, при участии социального просветительского центра «Истикболли Авлод» за прошедший период 280 гражданам была оказана помощь в их возвращении на родину.

По положениям доклада Специального представителя по вопросам оказания помощи и предоставления защиты жертвам торговли, предоставлении им с самого начала бесплатной юридической консультации РМК поясняет, что в Узбекистане уделяется особое внимание правовой защите жертв торговли людьми, их психологической, медицинской, профессиональной реабилитации, трудоустройству и другим вопросам социальной защиты. Законодательно закреплено оказание помощи и предоставления защиты жертвам торговли людьми государственными специализированными учреждениями.

В частности, в соответствии с Законом «О противодействии торговле людьми» в целях оказания помощи и предоставления защиты жертвам торговли людьми Кабинетом Министров Республики Узбекистан создаются специализированные учреждения, социальная реабилитация жертв торговли людьми осуществляется за счёт средств государственного бюджета и иных источников, не запрещённых законодательством. Также предусмотрен особый порядок оказания помощи детям - жертвам торговли людьми.

Лица, официально идентифицированные как жертвы торговли людьми, имеют право выбора на размещение в реабилитационный центр. В соответствии с Положением «О Республиканском реабилитационном центре по оказанию помощи и защите жертв торговли людьми», утвержденным Постановлением Кабинета Министров от 05.11.2008г. N240, жертвы торговли людьми размещаются в Центр на основании их добровольного волеизъявления и совместного решения директора центра, представителей ОВД и органов опеки и попечительства. Право покинуть центр реализуется также по их волеизъявлению, на основании письменного обращения.

Вместе с тем, на сегодняшний день из функционирующих в республике ННО, осуществляющих деятельность в сфере противодействия торговли людьми, ни одно из них не имеет шелтеров по оказанию помощи и защите жертв торговли людьми.

Кроме того, согласно ст. 10 Закона «О противодействии торговле людьми» социальная реабилитация жертв торговли людьми осуществляется в целях их возвращения к нормальному образу жизни и включает в себя, прежде всего, бесплатную юридическую помощь указанным лицам, а также их психологическую, медицинскую, профессиональную реабилитацию, трудоустройство, предоставление им временного жилья.

Социальная реабилитация жертв торговли людьми осуществляется за счет средств Государственного бюджета Республики Узбекистан и иных источников, не запрещенных законодательством.

РМК выражает согласие с положениями доклада о том, что реакция уголовного права имеет решающее значение для сдерживания и предупреждения правонарушений, необходимостью продолжения обучения всех соответствующих должностных лиц с тем, чтобы усилить реагирование уголовного правосудия. На предложения введения мониторинга и анализа судебной практики для выявления потенциальных пробелов в толковании законодательства поясняет, что в республике уделяется отдельное внимание

разработке и принятию документов, устанавливающих порядок взаимодействия правоохранительных органов и их подразделений между собой и с другими ведомствами в ходе выявления, расследования и судебного разбирательства по делам о торговле людьми.

В связи с вопросами, возникающими при применении законодательства о торговле людьми и в целях формирования единой судебной практики по рассмотрению дел этой категории, 24 ноября 2009 года Пленумом Верховного суда Республики Узбекистан принято Постановление №13 «О судебной практике по делам о торговле людьми».

Постановление Пленума дало четкие разграничения понятию «торговля людьми» и разъяснения для органов следствия и судам о квалификации этого деяния при расследовании, либо рассмотрении дел этой категории.

Кроме этого, в 2009 году МВД были разработаны методические рекомендации «О следственной практике по расследованию уголовных дел, связанных с торговлей людьми», 18.03.2013г. принято совместное указание РМК с рядом государственных, правоохранительных органов и общественных организаций «Об обеспечении оздоровления и занятости лиц, признанных в установленном порядке жертвами торговли людьми». В дополнении к вышеназванному в 2013 году был издан сборник документов «Международные договора и национальное законодательство в сфере борьбы с торговлей людьми» под редакцией Генерального прокурора.

В республике на системной основе обучаются соответствующие должностные лица и сотрудники государственных органов которые непосредственно вовлечены в деятельность по борьбе с торговлей людьми.

Обучающие мероприятия, как правило, проводятся в соответствии с планом-графиком проведения учебных занятий для ответственных секретарей Межведомственных комиссий по противодействию торговле людьми, являющихся заместителями начальников гор/рай отделов внутренних дел по оперативной работе. Также, в соответствии с программами Высших учебных курсов Генеральной прокуратуры, а также в рамках реализации проектных документов с представительствами международных организаций (ОБСЕ, УНП ООН, ЮСАИД) в республике проводятся также учебные мероприятия (семинары, тренинги, круглые столы, конференции), участниками которых являются прокуроры, оперативные и следственные работники, судьи и др.

В 2013 году проведено 6 семинаров, 3 «круглых стола», 3 конференции и 13 тренингов, на которых были рассмотрены вопросы организации противодействия торговле людьми, методы и способы их предупреждения и совершенствования механизма предоставления помощи лицам, пострадавшим от этих преступлений, правоприменительной практики.

В соответствии с Законом «О прокуратуре» и соответствующих приказов Генерального прокурора, органы прокуратуры осуществляют надзор за исполнением законов при проведении оперативно-розыскной деятельности по раскрытию преступлений, обеспечении проведения дознания и предварительного следствия по уголовным делам, связанным с торговлей людьми. Также, периодически анализируется и обобщается судебноследственная практика уголовных дел о торговле людьми, прокурорами изучается законность и обоснованность судебных приговоров по этим уголовным делам. Необходимо особо подчеркнуть, что данная категория уголовных дел, рассматриваемых в судах, находится на особом контроле

органов прокуратуры и обеспечивается 100% участие прокуроров при рассмотрении этих дел в судах.

В докладе Специальный Представитель призывает правительство к сотрудничеству с ННО в официальном порядке и выделению им долгосрочного финансирования, чтобы они могли внести свой существенный вклад в идентификацию и оказание помощи жертвам торговли людьми. А также, она рекомендует правительству поддержать и содействовать регистрации ННО, как некоммерческих организаций.

РМК разъясняет, что одним из основных принципов противодействия торговле людьми в республике является социальное партнёрство, что находит своё отражение в статье 4 Закона «О противодействии торговле людьми».

В статье 8 Закона закреплена норма, в соответствии с которой органы самоуправления граждан, негосударственные некоммерческие организации, а также граждане, наряду с органами государственного управления и государственной власти на местах, оказывают содействие государственным органам, осуществляющим деятельность по противодействию торговле людьми.

В соответствии с Постановлением Президента Республики от 08.07.2008г. №911 «О мерах по повышению эффективности борьбы с торговлей людьми» такие негосударственные некоммерческие организации, как Комитет женщин Республики Узбекистан, Благотворительный общественный фонд «Махалля», Центральный совет общественного движения молодежи «Камолот», центр изучения общественного мнения «Ижтимоий фикр» включены в состав Республиканской Межведомственной комиссии по противодействию торговле людьми, а их региональные подразделения являются членами территориальных межведомственных комиссий.

Кроме того, руководители сети ННО «Истикболли авлод», осуществляющей деятельность в сфере противодействия торговле людьми по всей республике, являются членами областных межведомственных территориальных комиссий, а ННО «Исеним» - членом межведомственной территориальной комиссии Республики Каракалпакстан.

Сотрудничество с ННО в сфере противодействия торговле людьми также осуществляется и путём реализации проектной деятельности.

Так, ННО являются партнёрами государственных органов с узбекской стороны в реализации проектных документов совместно с представительствами международных организаций: с координатором проектов ОБСЕ, Региональным представительством в Центральной Азии УНП ООН, в рамках подписанной 18.09.2013г. Поправки № 9 к Соглашению по содействию в области контроля за наркотиками и правоприменению от 14.08.2001г. – с посольством США в Узбекистане. В тоже время, государственные органы принимают участие в реализации проектов, осуществляемых ННО «Истикболли авлод» с ЮСАИД: «Реинтеграция пострадавших от торговли людьми» и «Противодействие торговле людьми в Центральной Азии» (при поддержке МОМ).

В республике принимаются меры, направленные на дальнейшее повышение общественной, социально-экономической активности ННО, других гражданских институтов, усиления их роли и значения в осуществлении реформ по демократическому обновлению и модернизации страны, а также широкого развития системы ННО, совершенствования и упрощения организационно-правовых механизмов и процедур, связанных с созданием и организацией их деятельности.

В частности, Постановлением Президента Республики Узбекистан от 12

декабря 2013г. «О дополнительных мерах по оказанию содействия развитию институтов гражданского общества» с 1 января 2014 года снижена ставка государственной пошлины, взимаемой за государственную регистрацию ННО в 5 раз и размеры сборов, взимаемых за государственную регистрацию их символов в 2,5.

Также, определено, что за государственную регистрацию и постановку на учёт обособленных подразделений ННО (представительства и филиалы), в том числе наделённых правами юридического лица, зарегистрированных в Республике Узбекистан, государственная пошлина не взимается. Установлен месячный срок для рассмотрения органами юстиции обращения о государственной регистрации негосударственных некоммерческих организаций вместо двухмесячного срока, предусмотренного в действующих нормативно-правовых актах.

В соответствии с данным Постановлением Министерство юстиции республики принимает меры по обеспечению эффективного контроля за соблюдением органами государственной власти и управления в центре и на местах прав и законных интересов негосударственных некоммерческих организаций, закреплённых в законах и международных договорах Республики Узбекистан.

На сегодняшний день в республике десять ННО осуществляют деятельность в сфере противодействия торговле людьми. Данные ННО зарегистрированы в органах Министерства юстиции как негосударственные некоммерческие организации.

В течение 2010-2014 гг. восьми ННО выделено 249,2 млн. сум на поддержку 16 проектов, которые распределены в форме государственных социальных заказов и грантов.

В заключении РМК отмечает, что и впредь будет прилагать максимум усилий по противодействию торговле людьми на национальном и международном уровне, а также выражает заинтересованность в дальнейшем сотрудничестве с ОБСЕ по реализации международных проектов и мероприятий в этой сфере.

Республиканская Межведомственная комиссия по противодействию торговле людьми

Приложение II

Министерства, ведомства и организации, в которых были проведены встречи:

- **Генеральный прокурор Республики Узбекистан (Председатель Республиканской Межведомственной комиссии по противодействию торговле людьми), господин Рашитжон Кадыров**
- **Первый заместитель министра труда и социальной защиты населения, господин. Батир Алимухамедов**
- **Заместитель министра юстиции, господин Анвар Усманов**
- **Начальник управления ООН и международных организаций (Министерство иностранных дел), Посол Дильшод Ахатов, и первый секретарь управления ООН и международных организаций, господин Рустамджан Хахимов**
- **Начальник управления защиты прав человека и юридического обеспечения (Министерство внутренних дел), господин Илхом Тургунов, и заместитель начальника Главного Управления уголовного розыска и борьбы с терроризмом, господин Тохир Нурмухамедов**
- **Председатель Совета Федерации профсоюзов, госпожа Танзила Нарбаева**
- **Председатель Комитета женщин, госпожа Эльмира Баситханова**
- **Исполняющий обязанности председателя коллегии по уголовным делам Верховного суда, господин Гайрат Хидоятов**
- **Представители Комитета по обороне и безопасности Олий Мажлиса (законодательной палаты Парламента)**
- **Председатель комитета по законодательству и судебно-правовым вопросам Сената, госпожа Светлана Артыкова**
- **Представители Самаркандской региональной Межведомственной комиссии по противодействию торговле людьми**
- **Международные организации и посольства**
- **Представители Негосударственных Некоммерческих организаций**
- **Государственный реабилитационный центр в городе Ташкент.**