

УДК 340.68:176.5(477)

К.Б. ЛЕВЧЕНКО, докт. юрид. наук, проф.,
Верховна Рада України

М.В. ЄВСЮКОВА, Верховна Рада України

ПЕРСПЕКТИВИ ТА ПРОБЛЕМНІ ПИТАННЯ РОЗВИТКУ НОРМАТИВНО- ПРАВОВОЇ БАЗИ У СФЕРІ ПРОТИДІІ ТОРГІВЛІ ЛЮДЬМИ В УКРАЇНІ

Ключові слова: нормативно-правова база, протидія, торгівля людьми, Україна

Проблема торгівлі людьми вже не є новою для українського суспільства, державних службовців, вчених. Її існування та загроза правам людини, людському розвитку, національній безпеці не тільки не заперечується, як це було на початку та в середині 90-х рр. минулого століття, але й формуються та реалізуються різноманітні заходи попередження та протидії, від проведення превентивних кампаній, організації допомоги потерпілим до розвитку нормативно-правового забезпечення, переслідування та покарання злочинців.

Зазначені проблеми стали предметом пильної уваги з боку вчених та науковців як в Україні, так і за кордоном. Так, питання кримінально-правової протидії торгівлі людьми активно вивчалися О.М. Орлеаном, В.М. Куцом, О.М. Бандуркою, Б.В. Лизогубом, Я.І. Лизогубом, Н.О. Гуторовою, К.Б. Левченко, розвитку системи державного управління в цій сфері присвячували роботи Т.І. Возняк, нормативне забезпечення надання допомоги потерпілим було предметом дослідницької уваги К.Б. Левченко, І.А. Шваб. М.В. Євсюкова однією з перших підняла проблемні питання адаптації чинного законодавства до положень Конвенції Ради Європи про заходи по протидії торгівлі людьми [1, 2].

Оскільки сама торгівля людьми як негати-

вне соціальне явище постійно адаптується до зміни суспільних відносин, законодавство у сфері її попередження та протидії все ще є недосконалим, існує нагальна необхідність у дослідженні перспектив його розвитку, що й планується проаналізувати у цій статті. Серед питань, які потребують, на нашу думку, особливої уваги є наступні: ратифікація Конвенції Ради Європи про заходи з протидії торгівлі людьми та приведення чинного законодавства України у відповідність з нормами цього міжнародного документу; посилення кримінальної відповідальності та втягнення дітей до торгівлі людьми; вдосконалення нормативного забезпечення розвитку державної політики та державного управління в цій сфері, розробка, з врахуванням досвіду інших країн, комплексного закону по протидії торгівлі людьми. Тому метою статті є дослідження перспектив і проблем розвитку чинної нормативно-правової бази у сфері протидії торгівлі людьми в Україні. Новизна статті міститься в авторських пропозиціях щодо удосконалення законодавства України щодо розглянутих питань.

Важливим завданням сьогодення є ратифікації Конвенції Ради Європи про протидію торгівлі людьми і внесення відповідних змін до чинного законодавства України. Конвенція прийнята 16.05.2005 р. у Варшаві та підписана Урядом України 17.11.2005 р. Вона багато в чому наслідує Протокол про попередження і припинення торгівлі людьми, особливо жінками та дітьми, і покарання за неї (Палермський Протокол), що доповнює Конвенцію ООН проти транснаціональної організованої злочинності, але має свої особливості [1, с.89]. Зокрема, розширена сфера застосування Конвенції (застосовується до всіх форм торгівлі людьми, національних або міжнародних, пов'язаних або не пов'язаних з організованою злочинністю), започатковано механізм ідентифікації жертв торгівлі людьми, встановлюються положення про необхідність криміналізації користування послугами особи, яка є постраждалою від торгівлі людьми, діянь щодо проїзних і посвідчу ва-

льних документів, закладено положення про координацію зусиль у сфері протидії торгівлі людьми та розроблено механізм моніторингу виконання Конвенції.

Хоча, Конвенція містить і ряд положень, які мають принципове значення для законодавства України. Зокрема, її ст.22 передбачає колективну відповідальність за торгівлю людьми та пов'язані злочини. Згідно з нею юридична особа має бути притягнута до відповідальності за злочини, перераховані у Конвенції, скоєні на користь цієї юридичної особи будь-якою фізичною особою, яка діє індивідуально або як частина підрозділу юридичної особи, і займає керівну посаду у цій юридичній особі, що заснована на повноваженні представництва юридичної особи, або прийнятті рішення від імені юридичної особи або здійсненні контролю в межах юридичної особи. Конвенцією передбачено, що юридична особа також повинна бути притягнута до відповідальності у разі, коли брак нагляду і контролю з боку фізичної особи, що має повноваження діяти від імені юридичної особи, спричинив можливість скоєння злочину відповідно до цієї Конвенції.

Ч.3 ст.22 передбачено, що згідно з законодавчими принципами Сторони відповідальність юридичної особи може бути кримінальною, цивільною або адміністративною. Ч.4 цієї ж статті передбачено, що відповідальність юридичної особи застосовується без огляду на кримінальну відповідальність фізичних осіб, які скоїли такий злочин. Подібні підходи не застосовуються в українській національній правовій системі. Так, відповідно до чинного законодавства України, зокрема кримінального, суб'єктом злочину може бути фізична осудна особа, яка вчинила злочин у віці, з якого відповідно до Кримінального кодексу України може наставати кримінальна відповідальність. Обмеження кола можливих суб'єктів злочину фізичними особами означає, що суб'єктами злочину за українським кримінальним правом не можуть бути юридичні особи. Визнання останніх

суб'єктами кримінальної відповідальності не відповідає принципам кримінального права – особистої відповідальності особи за вчинений злочин та наявності вини. За злочинні діяння, що мали місце у процесі діяльності юридичної особи, відповідає винна фізична особа, яка вчинила такі діяння. Отже, український законодавець не може встановити кримінальну відповідальність юридичної особи за торгівлю людьми та пов'язані злочини, оскільки це суперечить принципам кримінального права України.

Адміністративна відповідальність за торгівлю людьми викликає неоднозначні думки, оскільки чинне адміністративне законодавство України не дає узагальненого визначення суб'єкта адміністративного правопорушення і навіть не вживає такого терміну. У Кодексі України про адміністративні правопорушення використовується термін «особа», без чіткої вказівки на те, яка це особа: фізична чи юридична. За рамками КпАП діє досить велика група норм, що встановлюють відповідальність юридичних осіб за вчинення протиправних дій. І хоча такі дії не віднесені законодавцем до адміністративних правопорушень, а відповідальність за них не названа адміністративною, вони мають багато їхніх ознак. Тому, ратифікуючи Конвенцію Ради Європи про заходи з протидії торгівлі людьми, український законодавець в особі Верховної Ради України має по-перше, визначити чи є юридична особа суб'єктом адміністративного правопорушення і, по-друге, чи може притягатися юридична особа до адміністративної відповідальності за злочин торгівлі людьми та пов'язані злочини [1, с.92].

Вдосконалення національного законодавства у сфері протидії торгівлі людьми полягає, як зрозуміло, не тільки у вдосконаленні статті 149 Кримінального кодексу України. Торгівля людьми як комплексний злочин, потребує комплексних заходів з протидії. Тому, аналізуючи законодавчі інструменти протидії торгівлі людьми, необхідно вести мову не лише про внесення змін до статті

149, але й до інших статей Кримінального кодексу України та інших законів.

Актуальними напрямками вдосконалення кримінальної відповідальності за торгівлю людьми вважаємо:

- встановлення відповідальності за користування сексуальними послугами особи, яка є постраждалою від торгівлі людьми, якщо особа, яка ними користується, заздалегідь знає про торгівлю людьми. Відповідні зміни необхідно вносити або до Розділу XII «Злочини проти громадського порядку та моральності» Особливої частини КК України, зокрема статті 303, або до Розділу III «Злочини проти волі, честі та гідності особи», зокрема статті 149. У цьому питанні є важливим визначити, чи є це злочини проти суспільної моралі, чи проти особи, її честі та гідності;

- встановлення відповідальності клієнтів за купівлю секс-послуг від дітей. Для цього - введення окремої статті 303-1 до чинного Кримінального кодексу України, зокрема до Розділу XII «Злочини проти громадського порядку та моральності»;

- встановлення відповідальності за виготовлення задля власних потреб, зберігання та користування дитячою порнографією (не тільки для розповсюдження). Зокрема, стаття 301-1;

- внесення змін до ст.ст.155, 156, 304, 323 та інших щодо посилення відповідальності за злочини проти дітей.

У Верховній Раді України вже зареєстровано ряд законопроектів, метою яких є вдосконалення положень, що дотичні до проблеми торгівлі людьми. Серед них важливо відмітити зміни до статей 155, 156, 304, 323 чинного Кримінального кодексу України. Внесення відповідних змін до зазначених статей Кримінального кодексу України буде сприяти підвищенню кримінально-правової охорони сім'ї та дітей від суспільно небезпечних посягань та поліпшенню умов розвитку дітей. Злочини, за які передбачено покарання у вищеназваних статтях – статеві зносини з особою, яка не досягла статевої зрілості, розбещення неповнолітніх, втягнення непов-

нолітніх у злочину діяльність та спонукання неповнолітніх до застосування допінгу, тісно пов'язані з торгівлею дітьми, оскільки або призводять до цього злочину, або є метою вчинення торгівлі дітьми. Тому дуже важливо посилити відповідальність за скоєння цих злочинів та законодавчо розширити коло суб'єктів даних злочинів.

Вдосконалення процесуального законодавства потребує наступних змін та доповнень щодо:

- введення в дію ювенальної юстиції та встановлення “child friendly procedures” (юридичні процедури, що дружньо налаштовані до дітей);

- надання адвоката/юриста потерпілим від торгівлі людьми для участі у кримінальному судочинстві;

- застосування на практиці Закону України «Про забезпечення безпеки осіб, що беруть участь у кримінальному судочинстві»;

- розробки окремого закону «Про ювенальну юстицію» та внести відповідні зміни до Кримінально-процесуального кодексу України і Закону України «Про судоустрій України»;

- узгодження положення проекту Кримінально-процесуального кодексу України, що перебуває на опрацюванні в Комітеті Верховної Ради України з питань правосуддя, з принципами ювенальної юстиції, та розробки відповідних положень.

Обговорення питання вдосконалення процесуального захисту потерпілих від торгівлі людьми є наразі надзвичайно актуальним, оскільки статистика в цій сфері є більш ніж сумною.

Так, протягом 1998-2004 рр., за інформацією Міністерства внутрішніх справ України, виявлено більше 1660 злочинів, передбачених ст.149 КК України (торгівля людьми), причому щороку кількість виявлених злочинів збільшується (1998 р. – 2; 1999 р. – 11; 2000 р. – 42, 2001 р. – 89; 2002 р. – 169; 2003 р. – 289, 2004 р. – 262, 2005 р. – 415, 2006 р. – 376).

Цікавою виглядає статистика справ, які

доходять до суду. Так, за даними Міністерства внутрішніх справ України у 2002 р. з 169 зареєстрованих справ до суду надійшло 139. У 2003 р. – з 289 до суду надійшло 226, у 2004 р. – з 269 надійшло 260, у 2005 – з 415 тільки 357, у 2006 р. – з 376 до суду потрапило 317. За даними Державної судової адміністрації України кількість розглянутих апеляційними та місцевими загальними судами кримінальних справ за ст.149 (124-1) КК України по роках 2002-2006 становить відповідно: 36, 62, 74, 96 та 99. Але у 2006 р. лише по 75-ти справах винесено вироки. Кількість засуджених осіб за торгівлю людьми у 2006 р. становить 86 осіб, з них 81 особу засуджено за ст.149, 5 – за 124-1¹. Серед 86 засуджених у 2006 р., 45 жінок. Таким чином, розкриття злочину працівниками МВС ще не означає покарання злочинців, оскільки до суду доходить незначна частка справ.

Виникає питання, у зв'язку з чим справи не доходять до суду - відповідей декілька. По-перше, потерпілі та свідки відмовляються свідчити та брати участь у судовому процесі, оскільки отримують погрози від злочинців щодо себе та своєї родини, а діючий Закон «Про забезпечення безпеки осіб, що беруть участь у кримінальному судочинстві» не здатен на практиці захистити цих осіб від подібних посягань. По-друге, у більшості випадків потерпілі не здатні самостійно захищати себе в суді, оскільки не знають всього комплексу своїх прав. Тому внесення відповідних змін до кримінального процесуального законодавства України є надзвичайно актуальним питанням. Окремий комплекс проблем виникає у справах, де потерпілим є діти. Оскільки процесуальне законодавство України не містить сучасних, таких, що відповідають міжнародним стандартам, положень по зібранню свідчень від потерпілих та свідків, які не досягли 18 років і з потерпі-

¹ За даними відповіді Першого заступника Голови Державної судової адміністрації України О. Гашицького (від 16.02.2007 р., № 14-942/07 вих.) на депутатське звернення народного депутата України К.Б. Левченко (від 06.02.2007 р., № 133-07-03/3).

лими дітьми працюють ті ж співробітники міліції та судді, які працюють із дорослими, все це призводить до негативних наслідків як для самої дитини (повторна віктимізація, страх та ін.), так і для відновлення справедливості і покарання винних. Отже, вдосконалення судової практики – це нагальна проблема, без якої не можна організувати ефективну роботу з попередження торгівлі людьми.

В контексті аналізу теми статті, не можна не торкнутися проблеми розробки та прийняття окремого комплексного закону про протидію торгівлі людьми. Такі закони вже розроблені, прийняті та діють на практиці в таких країнах як Республіка Молдова, Республіка Болгарія, Румунія, Грузія та Республіка Азербайджан. Для України це також не є новим. І не тільки на рівні обговорення, але й розробки тексту, «тіла» законопроекту. Ця робота була проведена ще в 2003 р. вченими Харківського національного університету внутрішніх справ та Міжнародного центру «Ла Страда-Україна» В.М. Куцом, А.М. Орлеаном, Б.В. Лизогубом та К.Б. Левченко [3]. Ці проблеми піднімалися науковцями та практиками на різноманітних конференціях, круглих столах, тощо², але наукові дослідження не перейшли у політично-правову площину: на той час не вистачило політичної волі для розгляду цієї розробки в якості законопроекту та прийняття її законом. Усі сили були зосереджені на підготовці та внесенні змін до статті 149. Тепер знов прийшов час говорити про комплексний закон.

За своїм змістом та обсягом цей проект комплексного закону є унікальним. Досить зауважити, що він складається з 11 розділів, що об'єднують 117 статей, не враховуючи заключних та перехідних положень [3, с.77].

Розділ I проекту присвячено загальним положенням, розкривається зміст основних термінів, що дотичні до проблеми та використовуються у проекті закону, декларуються

² Міжнародна науково-практична конференція «Співробітництво держави та громадськості з питань протидії торгівлі людьми», 22-25.05.2004 р.

завдання закону, названі основні напрями протидії торгівлі людьми, регламентується порядок здійснення контролю та координації державної політики у сфері протидії торгівлі людьми тощо.

Розділом II законопроекту визначаються спеціальні підрозділи з протидії торгівлі людьми та їх компетенція. Окремими статтями закріплено порядок здійснення спеціальної підготовки та підвищення кваліфікації працівників цих підрозділів. Розділом III передбачені заходи щодо виявлення фактів торгівлі людьми, їх документування, запобігання та припинення. Однією зі статей цього розділу передбачається конфіденційний характер розслідування фактів торгівлі людьми та закритий судовий розгляд кримінальних справ.

IV Розділ встановлює положення щодо заходів по стримуванню подальшого поширення торгівлі людьми, зниження її негативних наслідків, усунення факторів, що сприяють існуванню торгівлі людьми.

Розділи V та VI присвячені заходам по реабілітації потерпілих від торгівлі людьми, взаємодії спеціальних підрозділів з протидії торгівлі людьми з іншими державним структурами та неурядовими організаціями. VII та VIII розділи законопроекту регламентують питання інформаційного, матеріально-технічного та фінансового забезпечення діяльності з протидії торгівлі людьми.

Самостійний розділ присвячено порядку науково-дослідного забезпечення діяльності з протидії торгівлі людьми. Розділ X встановлює порядок прокурорського нагляду за дотриманням законності у сфері протидії торгівлі людьми та міжнародному співробітництву у цій сфері.

Таким чином, закон, що проектується, є своєрідним комплексом різногалузевих правових норм, спрямованих на системну протидію торгівлі людьми.

На користь цього закону існують де кілька аргументів. Серед них, зокрема:

- прийняття Закону відповідатиме духу Протоколу про попередження і припинення торгівлі людьми, особливо жінками і дітьми,

і покарання за неї, що доповнює Конвенцію Організації Об'єднаних Націй проти транснаціональної організованої злочинності, а також Конвенції Ради Європи про заходи з протидії торгівлі людьми, яку, Україна має ратифікувати в недалекому майбутньому. Приведення національного законодавства до положень цього міжнародного документу може йти саме таким шляхом;

- в національному законодавстві України є аналоги законодавчих актів – наприклад, Закон України «Про попередження насильства в сім'ї»;

- вже існує позитивний досвід іноземних держав з цього питання;

- існує необхідність вдосконалення законодавчого захисту потерпілих від торгівлі людьми, а головне, ведення превентивної, профілактичної роботи;

- є очевидною недосконалість державного управління у цій сфері, що здійснюється шляхом розробки, прийняття та реалізації державних цільових програм.

Проаналізувавши існуючу національну нормативно-правову базу у сфері протидії торгівлі людьми та останні досягнення у цій сфері на міжнародному рівні, можна зробити наступні висновки:

1. Необхідно ратифікувати Конвенцію Ради Європи про заходи з протидії торгівлі людьми, що призведе до вдосконалення національного законодавства у сфері протидії торгівлі людьми та захисту прав людини в цілому.

2. У зв'язку з ратифікацією вищезазначеної Конвенції необхідно внести відповідні зміни до Кримінального кодексу України, Кодексу України про адміністративні правопорушення.

3. Необхідно вдосконалити кримінально-процесуальне законодавство щодо захисту прав осіб, потерпілих від торгівлі людьми.

4. Необхідно прийняти Закон України «Про заходи з протидії торгівлі людьми», що має стати комплексом різногалузевих правових норм, спрямованих на систему протидію торгівлі людьми.

ЛІТЕРАТУРА

1. Євсюкова М.В. Розвиток міжнародного законодавства у сфері боротьби із торгівлею людьми: аналіз положень Конвенції Ради Європи про протидію торгівлі людьми // Наше право. -2007. -№ 1.

2. Левченко К.Б., Євсюкова М.В. Європейська конвенція щодо протидії торгівлі

людьми: актуальність розробки // Співробітництво держав та громадськості з питань протидії торгівлі людьми: Зб. наук. пр. – Київ-Харків: Вид-во Нац. ун-ту внутр. справ, 2004. -С.96-100.

3. Куц В.М. Законодавче забезпечення системної протидії торгівлі людьми // Там само. -С.76-78.

Левченко К.Б., Євсюкова М.В. Перспективи та проблемні питання розвитку нормативно-правової бази у сфері протидії торгівлі людьми в Україні // Форум права. -2007. -№ 1. –С.113-118 [Електронний ресурс]. –Режим доступу: <http://www.nbuv.gov.ua/e-journals/FP/2007-1/07lkblvu.pdf>

Аналізуються перспективи та проблемні питання вдосконалення законодавства у сфері протидії та попередження торгівлі людьми стосовно: ратифікації Конвенції Ради Європи про заходи з протидії торгівлі людьми та приведення чинного законодавства України у відповідність з нормами цього міжнародного документу; посилення кримінальної відповідальності та втягнення дітей до торгівлі людьми; вдосконалення нормативного забезпечення розвитку державної політики та державного управління в цій сфері, розробки, з врахуванням досвіду інших країн, комплексного закону по протидії торгівлі людьми.

Левченко Е.Б., Евсюкова М.В. Перспективы и проблемные вопросы развития нормативно-правовой базы в сфере противодействия торговли людьми в Украине

Анализируются перспективы и проблемные вопросы усовершенствования законодательства в сфере противодействия и предупреждения торговли людьми относительно: ратификации Конвенции Совета Европы о мерах по противодействию торговли людьми и приведения действующего законодательства Украины в соответствие с нормами этого международного документа; усиления уголовной ответственности и втягивания детей в торговлю людьми; усовершенствования нормативного обеспечения развития государственной политики и государственного управления в этой сфере, разработки, с учетом опыта других стран, комплексного закона о противодействии торговли людьми.

Levchenko E.B., Evsjukova M.V. Prospect and problem questions of development of normative-legal base in sphere of counteraction for trade in people in Ukraine

Prospects and problem questions of improvement of the legislation in sphere of counteraction and the prevention of trade by people be relative are analyzed: ratifications of the Convention of the Council of Europe about measures on counteraction of trade by people and reductions of the current legislation of Ukraine conformity with norms of this international document; amplifications of the criminal liability and retraction of children in trade in people; improvements of normative maintenance of development of a state policy and the government in this sphere, development, in view of experience of other countries, the complex law on counteraction of trade by people.