

Кыргызская Республика: Контрольный список второго уровня (Tier 2 Watch List)

Правительство Кыргызской Республики (или Кыргызстана) не в полной мере отвечает минимальным стандартам по искоренению торговли людьми, однако прилагает значительные усилия в этом направлении. Эти усилия включают принятие пересмотренного Уголовно-процессуального кодекса, который отменяет требование в части обеспечения доказательства применения силы, обмана или принуждения в ходе судебного разбирательства по делам, связанным с торговлей детьми с целью сексуальной эксплуатации, и предусматривает определенные меры, направленные на более эффективную организацию процесса получения показаний пострадавших и свидетелей. Правительство также повысило уровень подготовки сотрудников правоохранительных и судебных органов, перенаправило большее количество жертв для получения помощи, учредило несколько координационных советов по борьбе с торговлей людьми на региональном уровне, приняло стандарты по управлению и функционированию приютов и создало государственный орган, которому поручено обеспечить поддержку и защиту прав кыргызских граждан за границей. Однако правительство не продемонстрировало в целом активизации усилий по сравнению с предыдущим отчетным периодом. Правительство завершило разработку, но официально не утвердило национальный механизм перенаправления и типовые инструкции по выявлению жертв торговли людьми. Правительство по-прежнему выявляет и перенаправляет сравнительно небольшое число жертв. Официальное соучастие, коррупция и необеспечение защиты жертв получили отражение в сообщениях о случаях отказов официальных лиц от обвинений, случаях предупреждения обвиняемых, что позволяло оказывать давление на жертв или подкупать их с тем, чтобы заставить отказаться от обвинения в отношении предполагаемых торговцев людьми. В этой связи Кыргызская Республика остается в контрольном списке второго уровня в течение второго года подряд.

ПРИОРИТЕТНЫЕ РЕКОМЕНДАЦИИ:

Решительно и тщательно расследовать и преследовать в судебном порядке подозреваемых в совершении преступлений, связанных с торговлей людьми,

в том числе должностных лиц, предположительно причастных к торговле людьми или жестокому обращению и эксплуатации в отношении жертв торговли людьми. • Выносить обвинительные приговоры и определять наказание виновным, обеспечивая чтобы осужденные отбывали соразмерные и оказывающие сдерживающее воздействие длительные сроки тюремного заключения. • Активизировать усилия по профилактическому выявлению жертв торговли людьми, особенно среди уязвимых групп, в частности среди лиц, занимающихся проституцией, и перенаправлять жертв в службы защиты. • Утвердить и внедрить руководящие принципы по выявлению жертв и провести обучение для должностных лиц по их использованию. • Обеспечить, чтобы процесс выявления жертв и меры по их защите не увязывали с судебным преследованием торговцев людьми, а также разрешить всем лицам, оказывающим первую помощь, официально идентифицировать потенциальных жертв торговли людьми и перенаправлять их в службы оказания помощи. • В соответствии с поправками к национальному закону «О борьбе с торговлей людьми» принять и внедрить национальный механизм перенаправления с целью более эффективного выявления потенциальных жертв, оказания им помощи и защиты. • В случаях, когда жертвами торговли людьми могут стать дети, проводить расследования и процедуры уголовного преследования с учетом возрастных особенностей детей. • Активизировать специальную подготовку по вопросам торговли людьми для представителей правоохранительных органов, в том числе путем содействия усилиям международных организаций в обучении сотрудников милиции, прокуроров и судей. • Обеспечить, чтобы выявленные жертвы торговли людьми освободились от наказания за противоправные деяния, совершенные ими под принуждением со стороны торговцев людьми. • В соответствии с Уголовно-процессуальным кодексом обеспечить возможность применения альтернативных методов сбора свидетельских показаний. • Продолжать развивать сотрудничество с организациями гражданского общества, предоставляющими помощь жертвам, и оказывать им финансовую или неденежную помощь.

УГОЛОВНОЕ ПРЕСЛЕДОВАНИЕ

Правительство продолжало прилагать усилия в некоторых областях правоприменительной деятельности. В течение 2018 года правительство применяло статью 124 Уголовного кодекса, которая предусматривает

уголовную ответственность за все формы торговли людьми с целью трудовой эксплуатации и некоторые формы торговли людьми в сексуальных целях. Вопреки нормам международного права закон требовал доказательства применения силы, обмана или принуждения для того, чтобы установить факт совершения преступления, связанного с сексуальной эксплуатацией детей, и поэтому не предусматривал криминализацию всех форм такой эксплуатации. Закон также давал широкое определение торговли людьми, включая «усыновление (удочерение) в коммерческих целях». Статья 124 предусматривала меры наказания от домашнего ареста до ограничения свободы на срок до пяти лет, либо лишение свободы на срок от пяти до восьми лет, что являлось достаточно строгим наказанием. Однако в отношении торговли людьми с целью сексуальной эксплуатации наказание в виде домашнего ареста вместо тюремного заключения было несоизмеримо с наказаниями, предусмотренными для других серьезных преступлений. В целях устранения этих пробелов правительство приняло поправки к Уголовному кодексу, который вступил в действие 1 января 2019 года. Статья 171 нового кодекса устанавливает уголовную ответственность за торговлю людьми с целью трудовой и сексуальной эксплуатации и предусматривает наказание в виде лишения свободы от 2,5 до пяти лет, что является достаточно строгим наказанием; меры наказания за торговлю людьми для целей сексуальной эксплуатации также соизмеримы с наказаниями, предусмотренными для других серьезных преступлений, как, например, похищение людей. В измененном законе также отменено требование в отношении доказательства применения силы, обмана или принуждения в целях установления факта совершения преступления, связанного с сексуальной эксплуатацией детей, а из определения торговли людьми изъято понятие «усыновление (удочерение) в коммерческих целях» как формы эксплуатации, что обеспечивает соответствие определения торговли людьми международному праву. Прокуроры также могли выдвигать обвинения лицам, подозреваемым в торговле людьми, по статье 260 за вовлечение в занятие проституцией путем применения физического насилия или угрозы его применения или обмана, которое наказывается штрафом или лишением свободы на срок от трех до пяти лет в случае, если жертвой является взрослый человек, лишением свободы на срок от пяти до десяти лет, если жертвой является подросток в возрасте 14-17 лет, и на срок от десяти до пятнадцати лет, если пострадавшее лицо не достигло 14 лет.

В течение 2018 календарного года правительство возбудило расследование по двум фактам торговли людьми согласно статье 124, но не предоставило никакой дополнительной информации относительно того, сколько лиц было вовлечено в торговлю людьми с целью сексуальной или трудовой эксплуатации. Правительство сообщило о возбуждении расследования по восьми другим фактам по статье 124, касающихся мошенничества при усыновлении без каких-либо доказательств эксплуатации. Для сравнения в 2017 году правительство провело расследования по четырем фактам торговли людьми. Правительство привлекло к уголовной ответственности восемь подозреваемых по статье 124, однако все восемь лиц были заподозрены в мошенничестве при усыновлении, а не в преступлениях, связанных с торговлей людьми. Правительство привлекло к уголовной ответственности семерых подозреваемых в торговле людьми в 2017 году и пятерых в 2016 году. Правительство сообщило, что суды Кыргызстана вынесли приговор пяти лицам по статье 124 в течение первых девяти месяцев 2018 года по сравнению с семью обвинительными приговорами за торговлю людьми в 2017 году. Сведения о вынесенных приговорах были ограничены; один торговец людьми был приговорен к семи годам тюремного заключения. Правительство также возбудило расследование по 65 преступлениям, связанным с торговлей людьми, включая сутенерство и содержание притонов.

Адвокаты потерпевших сообщали об общем отсутствии упреждающего расследования, особенно если жертвы не предоставляли конкретных, имеющих хорошую доказательную базу заявлений. Представители гражданского общества сообщили о необходимости проведения систематического обучения для сотрудников правоохранительных органов, прокуроров и судей, в частности по таким темам, как методы выявления жертв, работа с ними в качестве свидетелей, а также сбор дополнительных к свидетельским показаниям сведений. В сотрудничестве с международными партнерами и в рамках предоставленного финансирования правительство провело подготовку 1112 должностных лиц, включая судей, прокуроров и сотрудников правоохранительных органов. Международные организации отметили, что основной акцент в обучении уделялся подходу, ориентированному на жертв.

В течение года коррупция и соучастие должностных лиц в делах торговли людьми оставались серьезными проблемами, препятствующими действиям правоохранительных органов. НПО и международные организации сообщали о том, что сотрудники правоохранительных органов брали взятки в целях прекращения дела, а иногда предупреждали подозреваемых о предстоящих рейдах; юристы-исследователи сообщили, что Уголовно-процессуальный кодекс с внесенными поправками, который вступил в действие в январе 2019 года, снизит вероятность того, что такие взятки будут успешными. По сообщениям, торговцам людьми удавалось избегать наказания, предлагая жертвам оплату за отказ от обвинения.

ЗАЩИТА

Правительство активизировало усилия, направленные на защиту жертв торговли людьми. Правительство выявило 32 жертвы, которые были направлены в международные организации и НПО для получения помощи, по сравнению с двумя выявленными жертвами, направленными правительством для получения помощи за предыдущий отчетный период. Правительство также выявило восемь потенциальных жертв торговли людьми для целей сексуальной эксплуатации, которые были направлены в местные НПО для получения помощи. Международные организации и НПО сообщили о предоставлении помощи 183 жертвам в 2018 году, 171 из которых подвергались принудительному труду, восемь – торговле людьми для целей сексуальной эксплуатации и четыре были жертвами торговли людьми для целей сексуальной и трудовой эксплуатации; 29 жертв были гражданами Узбекистана; одна жертва была ребенком и 106 жертв были мужчинами. Правительство не утвердило типовые инструкции по выявлению жертв торговли людьми и национальный механизм перенаправления жертв, которые первоначально были разработаны в 2017 году; эксперты указали эти пробелы в качестве одного из препятствий в процессе выявления и оказания помощи жертвам. Хотя правоохранительные органы иногда направляли потенциальных жертв в НПО для получения помощи, эти действия не носили систематического характера. Местные органы власти в городах Ош и Бишкек продолжали бесплатно предоставлять помещения для двух приютов НПО, где оказывали услуги жертвам торговли людьми, в том числе иностранным гражданам. Один из двух приютов в г. Ош прекратил предоставлять размещение жертвам торговли людьми в 2018 году после того, как

международная организация передала его в эксплуатацию местному НПО; предоставление услуг продолжалось на разовой основе без поддержки со стороны правительства. В марте 2019 года правительство утвердило стандарты, регулирующие вопросы функционирования, финансирования и мониторинга приютов для жертв торговли людьми. Сотрудники консульств оказали помощь восьми жертвам торговли людьми за границей, предоставив бесплатные проездные документы, но сообщений от правительства относительно финансовой поддержки по их репатриации не поступало. Правительство предоставило юридические консультации 29 иностранцам, оказавшимся в числе жертв, выявленным в 2018 году, а также помощь по репатриации.

Правоохранительные органы в ходе расследования дел, жертвами которых были дети, не использовали процедуры, учитывающие возрастные особенности детей, а суды не обеспечивали конфиденциальность и защиту детей; разработанный механизм перенаправления нацелен на решение вопросов лечения и предоставлении надлежащей помощи детям. Правительство закончило разработку механизма перенаправления, но он не был учрежден в течение отчетного периода. Эксперты сообщали, что пострадавшие в значительной мере подвергались давлению со стороны торговцев людьми с тем, чтобы заставить их отозвать свои жалобы или согласиться на неофициальное примирение; Управление государственной защиты свидетелей Министерства внутренних дел (МВД) сообщало об оказании помощи жертвам торговли людьми, но не представило никаких дополнительных сведений. Несмотря на то, что закон предусматривает надлежащее обращение со свидетелями, государственные органы редко выполняли требования, установленные в этом законе. Правительство требовало, чтобы свидетели присутствовали на многочисленных открытых слушаниях, а на судебных процессах им приходилось сидеть рядом с предполагаемыми торговцами людьми, что ограничивало возможность сотрудничества жертв с правоохранительными органами. Согласно новому Уголовному кодексу судьи имеют право получать свидетельские показания жертв вне суда или при помощи электронных средств по видеосвязи. Согласно сообщениям, предоставляемые государством адвокаты не обладали достаточными знаниями для работы по делам, связанным с торговлей людьми. Аналитики отмечали отсутствие юридического представительства для жертв-подростков. Несмотря на то, что закон предусматривает

возможность изъятия собственности у торговцев людьми и предоставления компенсации жертвам, государственные органы не сообщали о таких фактах возмещения. Сохраняющееся отсутствие официально прописанных процедур выявления и защиты потенциальных жертв торговли людьми с целью сексуальной эксплуатации повышает степень уязвимости жертв быть арестованными и подвергнуться наказанию во время рейдов в притоны. Не было никаких сообщений о том, что должностные лица налагали административные штрафы, задерживали или подвергали наказанию жертв торговли людьми за незаконные действия, совершенные ими по принуждению со стороны торговцев людьми; однако из-за отсутствия официальных процедур по выявлению жертв, некоторые жертвы, возможно, не были установлены органами правоохранительной системы.

ПРОФИЛАКТИКА

Правительство активизировало усилия по предотвращению торговли людьми. В марте 2019 года правительство официально назначило Государственную службу миграции в качестве национального координирующего органа по предупреждению и противодействию торговле людьми. Координационный совет по вопросам миграции координировал усилия государственных органов по вопросам миграции, в том числе по борьбе с торговлей людьми. Совет провел четыре заседания на местном уровне по обсуждению хода осуществления национального плана действий. Правительство учредило семь координационных советов на местном уровне, в состав которых вошли представители местного правительства, НПО и местных общественных групп, которым было поручено обеспечивать функционирование национального механизма перенаправления после его принятия. В ноябре 2018 года при Президенте Кыргызской Республики был создан Совет по связям с соотечественниками за рубежом, в задачи которого вошло оказание поддержки и защита прав и интересов граждан Кыргызстана за рубежом. Кыргызская Ассоциация женщин-судей провела аналитический обзор 254 уголовных дел, возбужденных за период с 2014 года по 2017 год, связанных с торговлей людьми; анализ выявил основные пробелы в области защиты жертв и уголовного преследования предполагаемых торговцев людьми. Совместно с международными организациями и 38 местными НПО правительство обеспечивало осуществление своего плана взаимодействия со средствами массовой информации в целях повышения осведомленности о торговле

людьми, особенно среди молодежи; кампанией было охвачено примерно 10000 человек из всех семи областей страны.

При поддержке международных организаций правительство продолжало обеспечивать функционирование двух центров занятости в гг. Бишкек и Ош, которые предоставляли информацию об услугах по трудоустройству, вакансиях, лицензированных зарубежных кадровых агентствах, а также предварительные консультации (в том числе с целью предотвращения торговли людьми) для лиц, ищущих работу, в целях обеспечения более безопасной миграции и занятости, однако количество лиц, воспользовавшихся такой помощью, неизвестно. Правительство также поддерживало две находящиеся в публичном доступе базы данных частных агентств по трудоустройству: в одной из них содержались «государственные лицензированные» агентства, а в другой перечень агентств, в отношении которых правительство получало жалобы. Правительство также продолжило предоставление бесплатной национальной телефонной линии помощи и офисного помещения для горячей линии, организованной НПО, которая оказывала правовую консультативную помощь по вопросам работы за рубежом; звонки на горячую линию позволили выявить пять жертв торговли людьми в 2018 году. Правительство продолжало поддерживать приложение для мобильных телефонов, которое предоставляло мигрантам Кыргызстана информацию о правах трудящихся-мигрантов и контактные номера телефонов, в том числе номера горячих линий по борьбе с торговлей людьми и посольств Кыргызстана на местах. Сообщений от правительства о предоставлении указаний, касающихся борьбы с торговлей людьми, дипломатическому персоналу или об усилиях по снижению спроса на коммерческие сексуальные услуги или принудительный труд не поступало.

ПРОФИЛЬ ТОРГОВЛИ ЛЮДЬМИ

По сообщениям, в течение последних пяти лет в Кыргызской Республике торговцы людьми подвергают эксплуатации как жертв внутри страны, так и жертв из числа иностранцев; торговцы людьми также подвергают эксплуатации жертв из Кыргызской Республики за границей. Согласно данным, взрослые мужчины – трудовые мигранты, работающие за границей, подвергаются наибольшему риску оказаться жертвами торговли людьми. Мужчины, женщины и дети из Кыргызстана подвергаются принудительному труду в России, Казахстане и в меньшей степени в Турции и других

европейских странах, равно как и внутри Кыргызской Республики, в частности, в сельском хозяйстве, строительстве и текстильной промышленности, в качестве домашней прислуги и в работе по уходу за детьми. Дети из Кыргызстана подвергаются принудительному труду в сфере продажи и распространения наркотиков внутри страны, а также на работах по перевозке грузов в Кыргызстане и в соседних странах. Запрет на повторный въезд в Россию изменил характер трудовой миграции в Кыргызской Республике, примерно 77 000 мигрантов из Кыргызстана включены в список лиц, которым запрещен въезд и трудоустройство в России на законных основаниях. Семьи из Кыргызстана, занесенные в черный список России, все чаще отправляют своих детей на работу в Россию, где они становятся уязвимыми к торговле людьми.

Сообщается, что женщины и девочки подвергаются торговле людьми с целью сексуальной эксплуатации за рубежом - в Индии, Казахстане, России, Южной Корее, Турции, Объединенных Арабских Эмиратах (ОАЭ), а также внутри страны. Сохраняется озабоченность в связи с бездействием и коррупцией среди сотрудников правоохранительных органов, в том числе существуют утверждения о том, что сотрудники милиции угрожают и вымогают деньги у жертв сексуальной эксплуатации, включая детей, а также о том, что сотрудники правоохранительных органов берут взятки у предполагаемых торговцев людьми за закрытие дел. Уличные дети, вовлеченные в попрошайничество, и дети, занятые домашней работой (зачастую в семьях дальних родственников) являются уязвимыми к торговле людьми. Женщины и несовершеннолетние девочки-подростки из Узбекистана и Таджикистана могут подвергаться торговле людьми в сексуальных целях, а мужчины из Узбекистана и Таджикистана уязвимы к принудительному труду в южном регионе Кыргызской Республики. Некоторые мужчины и женщины из Узбекистана, Таджикистана и Туркменистана пересекают страну в целях миграции в Россию, Казахстан, ОАЭ и Турцию, где они могут стать жертвами трудовой и сексуальной эксплуатации. Международные организации и НПО сообщили, что некоторые граждане Кыргызстана, которые присоединились к экстремистским боевикам в Сирии, вынуждены оставаться там против своей воли, и, что вербовщики могут обманом завлекать новых граждан, в том числе несовершеннолетних, обещая рабочие места в Турции, а прежде,

экстремистские группы принуждают этих лиц воевать, работать или подвергают сексуальной эксплуатации в Сирии.