

Barbara Namysłowska-Gabrysiak ■

ANALIZA UWARUNKOWAŃ I MECHANIZMÓW NIEZBĘDNYCH DO ZWIĘKSZENIA SKUTECZNOŚCI DZIAŁAŃ SŁUŻB W REALIZACJI ZADAŃ USTAWOWYCH W OBSZARZE HANDLU LUDŹMI*

Wprowadzenie

Wypracowanie na różnych poziomach prawa krajowego oraz na poziomie instytucjonalnym organów państwowych skutecznych mechanizmów do zapobiegania i zwalczania przestępczości handlu ludźmi jest zadaniem trudnym. Podejmowane środki prawne oraz działania¹ powinny zmierzać z jednej strony do efektywnego ścigania sprawców², z drugiej zaś do zapewnienia ofiarom bezpieczeństwa fizycz-

* Tekst został przygotowany w ramach projektu „SIC – Modułowy wielozadaniowy System Identyfikacji Cudzoziemców wraz z modułem analizy ryzyka ofiar przestępstw handlu ludźmi”, finansowanego przez Narodowe Centrum Badań i Rozwoju (nr projektu DOBR-BIO4/055/13127/2013).

¹ Zgodnie z art. 2 § 1 k.p.k. (ustawa z dnia 6 czerwca 1997 r. – Kodeks postępowania karnego, Dz.U. Nr 89, poz. 555 z późn. zm.) zadaniem organów ścigania (prokuratury, Policji i w pewnym zakresie Straży Granicznej) jest takie ukształtowanie postępowania karnego, aby: 1) sprawca przestępstwa został wykryty i pociągnięty do odpowiedzialności karnej, a osoba niewinna nie poniosła tej odpowiedzialności; 2) przez trafne zastosowanie środków przewidzianych w prawie karnym oraz ujawnienie okoliczności sprzyjających popełnieniu przestępstwa osiągnięte zostały zadania postępowania karnego nie tylko w zwalczaniu przestępstw, lecz również w zapobieganiu im oraz w umacnianiu poszanowania prawa i zasad współżycia społecznego; 3) zostały uwzględnione prawnie chronione interesy pokrzywdzonego przy jednoczesnym poszanowaniu jego godności; 4) rozstrzygnięcie sprawy nastąpiło w rozsądnym terminie. Szczególnie istotna z punktu widzenia zjawiska handlu ludźmi jest realizacja pkt 1 i 3.

² Jak wskazuje K. Karsznicki (*Ściganie przestępstwa handlu ludźmi w Polsce*, Warszawa 2010, s. 47), „ściganie przestępstwa handlu ludźmi powinno być zadaniem Biura do spraw Przestępczości

nego, gwarancji szerokich uprawnień procesowych³ oraz ochrony przed wtórną wiktyimizacją w trakcie prowadzonych postępowań karnych przeciwko sprawcom handlu ludźmi⁴.

Skuteczność ścigania sprawców i efektywny system ochrony ofiar zależy, po pierwsze, od uchwalanych instrumentów prawnych, a po drugie, od sposobu i organizacji pracy organów bezpośrednio odpowiedzialnych za zapobieganie i zwalczanie zjawiska handlu ludźmi. Podstawowymi organami w Polsce właściwymi do ścigania sprawców tej przestępczości są prokuratura⁵, Policja⁶ i Straż Graniczna⁷. Natomiast zapewnienie ochrony ofiar dotyczy również instytucji wymiaru sprawiedliwości, w tym przede wszystkim sądów powszechnych. Należy dodać, że do instytucji współpracujących z instytucjami państwowymi należą organizacje pozarządowe⁸, Państwowa Inspekcja Pracy⁹ czy Służba Celna¹⁰ (w związku z ich uprawnieniami – w zakresie kontroli legalności zatrudnienia – do ujawniania przypadków handlu ludźmi do pracy przymusowej i identyfikacji ofiar tego przestępstwa).

Słuszny wydaje się wniosek, że dostępne obecnie środki krajowe, regulujące obie kwestie, zmieniły się znacząco w ciągu ostatnich 15 lat, przede wszystkim

Zorganizowanej, gdyż na ogół zarówno charakter tego przestępstwa, jak i sposób działania sprawców świadczą, że mamy do czynienia z formą przestępczości zorganizowanej o charakterze międzynarodowym. W związku z tym niepokoi fakt prowadzenia tego rodzaju postępowań przez prokuratury rejonowe, które nie są przygotowane do prowadzenia tak trudnych spraw”.

³ Na przykład zgodnie z art. 300 § 2 k.p.k. przed pierwszym przesłuchaniem poucza się pokrzywdzonego o posiadaniu statusu strony procesowej w postępowaniu przygotowawczym oraz o wynikających z tego uprawnieniach, w szczególności: do składania wniosków o dokonanie czynności śledztwa lub dochodzenia i warunkach uczestniczenia w tych czynnościach, określonych w art. 51, 52 i 315–318 k.p.k., do korzystania z pomocy pełnomocnika, w tym do złożenia wniosku o wyznaczenie pełnomocnika z urzędu w okolicznościach wskazanych w art. 78 k.p.k., jak również o uprawnieniach określonych w art. 23a § 1, art. 156, 204 i 306 k.p.k. oraz o obowiązkach i konsekwencjach wskazanych w art. 138 i 139 k.p.k. Pouczenie obejmuje również informację o: możliwościach naprawienia szkody przez oskarżonego lub uzyskania kompensaty państwowej, dostępie do pomocy prawnej, dostępnych środkach ochrony i pomocy, o których mowa w ustawie z dnia 28 listopada 2014 r. o ochronie i pomocy dla pokrzywdzonego i świadka, Dz.U. z 2015 r. poz. 21 (u.o.p.p.ś.), pomocy przewidzianej w art. 43 § 8 kodeksu karnego wykonawczego, możliwości wydania europejskiego nakazu ochrony, organizacjach wsparcia pokrzywdzonych, treści art. 337a k.p.k. oraz możliwości zwrotu kosztów poniesionych w związku z udziałem w postępowaniu. Pouczenie należy wręczyć pokrzywdzonemu na piśmie; pokrzywdzony otrzymanie pouczenia potwierdza podpisem.

⁴ Zob. B. Namysłowskiej-Gabrysiak, *Ofiary przestępstwa handlu ludźmi*, w: W. Klaus, K. La-skowska, I. Rzeplińska (red.), *Przestępczość cudzoziemców. Aspekty prawne, kryminologiczne i praktyczne*, Warszawa 2017.

⁵ Ustawa z dnia 28 stycznia 2016 r. – Prawo o prokuraturze, Dz.U. poz. 177 z późn. zm.

⁶ Ustawa z dnia 6 kwietnia 1990 o Policji, t.j. Dz.U. z 2015 r. poz. 355 z późn. zm.

⁷ Art. 1 ust. 2 pkt 4 lit. j ustawy z dnia 12 października 1990 r. o Straży Granicznej, t.j. Dz.U. z 2015 r., poz. 640 z późn. zm.

⁸ W tym przede wszystkim Fundacja La Strada, Fundacja Dzieci Niczyje, Stowarzyszenie Po MOC.

⁹ Ustawa z dnia 13 kwietnia 2007 r. o Państwowej Inspekcji Pracy, t.j. Dz.U. z 2015 r., poz. 640 z późn. zm.

¹⁰ Ustawa o Służbie Celnej z dnia 27 sierpnia 2009 r., t.j. Dz.U. z 2015 r. poz. 990 z późn. zm.

za sprawą ich dostosowywania do prawa międzynarodowego¹¹. Niemniej jednak mimo widocznego postępu, brak pełnej możliwości podjęcia efektywnych działań przez organy ścigania na wszystkich polach zapobiegania i zwalczania tej przestępczości. Tym samym wyposażenie organów ścigania w skuteczne instrumenty, wiedzę i pełną świadomość odnośnie do elementów zjawiska handlu ludźmi w zakresie ścigania sprawców, w tym np. struktury definicji handlu ludźmi i nowej praktyki orzeczniczej, a także uzyskiwania i utrwalania dowodów tego przestępstwa, powinno być priorytetowym zadaniem państwa. Równie ważne jest stałe monitorowanie poziomu ochrony ofiar handlu ludźmi w zakresie regulacji prawnych oraz ich stosowania w praktyce.

W niniejszym opracowaniu zatem zostaną przedstawione, w ogólny sposób, wybrane instrumenty prawne dotyczące ścigania sprawców i systemu ochrony ofiar z analizą ich efektywnego funkcjonowania w praktyce. Jednocześnie omawianym zagadnieniom będzie towarzyszyć próba przedstawienia proponowanych mechanizmów niezbędnych do zwiększenia skuteczności działań służb w realizacji zadań ustawowych w obszarze handlu ludźmi. Należy dodać, że ze względu na objętość tekstu zostaną przedstawione tylko te mechanizmy, które stanowią obecnie największe wyzwanie i bariery w skutecznym i efektywnym eliminowaniu przestępczości handlu ludźmi.

1. Skuteczność instrumentów prawnych i działań organów wymiaru sprawiedliwości w zakresie ścigania sprawców

Ściganie sprawców handlu ludźmi należy do podstawowego obowiązku państwa. Niestety, jak słusznie zauważa Krzysztof Karsznicki, „nadal napotykamy bariery, blokujące skuteczne działanie organów odpowiedzialnych za walkę z tym przestępstwem”¹². Bariery w skutecznym ściganiu sprawców związane są zarówno z brakiem środków prawnych, jak i efektywnym funkcjonowaniem organów ścigania¹³.

¹¹ Podstawowe standardy zwalczania handlu ludźmi i ochrony ofiar w prawie międzynarodowym i unijnym zob. w: Protokole z Palermo o zapobieganiu, zwalczaniu oraz karaniu za handel ludźmi, w szczególności kobietami i dziećmi, uzupełniający Konwencję Narodów Zjednoczonych przeciwko międzynarodowej przestępczości zorganizowanej, przyjętym przez Zgromadzenie Ogólne Narodów Zjednoczonych dnia 15 listopada 2000 r., Dz.U. 2005 r. Nr 18, poz. 160; Dyrektywie Parlamentu Europejskiego i Rady 2011/36/UE z dnia 5 kwietnia 2011 r. w sprawie zapobiegania handlowi ludźmi i zwalczania tego procederu oraz ochrony ofiar, zastępującej decyzję ramową Rady 2002/629/WSiSW, Dz.U. UE L 101 z 15.04.2011, s. 1 oraz Konwencji Rady Europy w sprawie działań przeciwko handlowi ludźmi, sporządzonej w Warszawie dnia 16 maja 2005 r., Dz.U z 2009 r. Nr 20, poz. 107.

¹² K. Karsznicki, *Bariery w ściganiu handlu ludźmi*, w: Z. Lasocik (red.), *Eliminowanie handlu ludźmi w Polsce*, Warszawa 2011, s. 111 i nast.

¹³ Jednym ze źródeł wskazujących sytuację prawną i faktyczną w zakresie funkcjonowania polskiego systemu zwalczania handlu ludźmi są raporty Krajowego Planu Działań Przeciwko Handlowi Ludźmi; zob. sprawozdania z realizacji w Polsce I (2003–2004), II (2005–2006) i III (2007–2008) Krajowego Programu Zwalczania i Zapobiegania Handlowi Ludźmi, który był elementem realizacji programu poprawy bezpieczeństwa obywateli „Bezpieczna Polska”. Pierwszy Program na lata 2003–2004

Analizując skuteczność instrumentów prawnych i prowadzonych działań organów wymiaru sprawiedliwości, należy już na wstępie zwrócić szczególną uwagę na zagadnienie wprowadzenia definicji handlu ludźmi do art. 115 § 22 k.k.¹⁴ Mogłoby się wydawać, że po wielu latach problemów orzeczniczych¹⁵ i wysuwanych postulatów¹⁶ wprowadzona definicja doprowadzi do ujednolicenia orzecznictwa w całej Polsce oraz do przejrzystej oceny tego, czym jest przestępczość handlu ludźmi. Niestety, jak pokazują badania¹⁷, pojawiły się nowe trudności¹⁸ ze stosowaniem i interpretacją definicji handlu ludźmi.

Do podstawowego problemu należy prawidłowe rozpoznanie i interpretacja wszystkich znamion trójelementowej definicji handlu ludźmi, zawartej w art. 115 § 22 k.k., a przede wszystkim widoczny brak wiedzy sądów co do istnienia przesłanki „wykorzystania krytycznego położenia” lub „stanu bezradności ofiary” jako środka stosowanego przez sprawców, wskazanego w art. 115 § 22 k.k. Tym samym, zauważając istnienie tego problemu i mając na względzie podnoszenie skuteczności ścigania sprawców, należy uwrażliwić organy ścigania na konieczność zwrócenia szczególnej uwagi na wszystkie elementy definicji handlu ludźmi w ramach prowadzonego postępowania przygotowawczego¹⁹.

został przyjęty przez Radę Ministrów 28 sierpnia 2002 r. Potrzeba wprowadzenia takiego programu wynikała z zobowiązań międzynarodowych Polski, w tym m.in. z faktu podpisania i ratyfikowania Protokołu z Palermo. W 2009 r. uchwalono Krajowy Plan Działań Przeciwko Handlowi Ludźmi na lata 2009–2010, który jest kontynuacją krajowych programów zwalczania i zapobiegania handlowi ludźmi. Następnie uchwalono Plan na lata 2011–2012 i Plan na lata 2013–2015. Ponadto od 2006 r. realizowany jest „Program wsparcia i ochrony ofiary/świadka handlu ludźmi”, przeznaczony dla cudzoziemskich ofiar handlu ludźmi, zgodnie ze zleconym przez właściwego ministra do spraw wewnętrznych zadaniem dotyczącym wsparcia i ochrony ofiar. Program ten od 2010 r. stanowi element działań Krajowego Centrum Interwencyjno-Konsultacyjnego dla polskich i cudzoziemskich Ofiar Handlu Ludźmi (KCIK). Od 2013 r. KCIK prowadzone jest przez Fundację La Strada i Stowarzyszenie Po MOC. Wszystkie dostępne informacje na temat działań podejmowanych przez państwo znajdują się od sierpnia 2013 r. na portalu informacyjnym Ministerstwa Spraw Wewnętrznych i Administracji, www.handelludźmi.eu.

¹⁴ Ustawa z dnia 6 czerwca 1997 r. – Kodeks karny, t.j. Dz.U. z 2016 r. poz. 1137 z późn. zm.

¹⁵ Zob. problemy z interpretacją pojęcia „uprawia handel ludźmi” w uchylonym art. 253 § 1 k.k. omówione w: B. Namysłowska-Gabrysiak, *Analiza orzeczeń sądowych za lata 1999–2009 w sprawach dotyczących handlu ludźmi z art. 253 kodeksu karnego oraz wybranych losowo spraw z art. 204 § 4 k.k.*, Instytut Wymiaru Sprawiedliwości, Warszawa 2010.

¹⁶ Zob. dokładne omówienie krytycznych uwag do regulacji zawartej w uchylonym art. 253 § 1 k.k. i postulatów do kodeksu karnego w publikacji B. Namysłowska-Gabrysiak, *Funkcjonowanie wymiaru sprawiedliwości w latach 1999–2009 w świetle badań spraw karnych dotyczących handlu ludźmi*, w: Z. Lasocik (red.), *Eliminowanie handlu ludźmi w Polsce. Analiza systemu*, Warszawa 2011, s. 138 i nast.

¹⁷ Zob. B. Namysłowska-Gabrysiak, *Sprawcy przestępstwa handlu ludźmi*, w: W. Klaus, K. Lasowska, I. Rzeplińska (red.), *Przestępczość cudzoziemców...*, op. cit.

¹⁸ Zob. szczegółowe omówienie *ibidem*.

¹⁹ Zob. także uwagi krytyczne do definicji handlu ludźmi W. Klause, *Cudzoziemcy jako ofiary pracy przymusowej w Polsce*, w: L. Mazowiecka (red.), *Ofiary handlu ludźmi*, Warszawa 2014, s. 84–90.

Ustawowe przesłanki definicji handlu ludźmi mają ogromne znaczenie już na wstępnym etapie identyfikacji ofiary. Jak słusznie zauważa Małgorzata Kozłowska:

Ponieważ identyfikacja pokrzywdzonych przestępstwem w przypadku organów prokuratury jest rzadkością, bardzo ważna jest właściwa współpraca z Policją i Strażą Graniczną. Pierwsza informacja uprawdopodobniająca zaistnienie przestępstwa handlu ludźmi winna skutkować natychmiastową aktywnością prokuratury i podjęciem decyzji o przesłuchaniu pokrzywdzonego osobiście przez prokuratora lub wystąpieniem do sądu z wnioskiem w trybie art. 316 § 3 ustawy z dnia 6 czerwca 1997 r. – Kodeks postępowania karnego (Dz.U. Nr 89, poz. 555 z późn. zm.)²⁰.

Wypełniając wskazany wyżej sposób postępowania, warto pamiętać, aby to pierwsze przesłuchanie, które może okazać się jedynym, było przeprowadzone w sposób, który całościowo udokumentuje sytuację ofiary, w tym zwróci uwagę na zaistnienie przesłanki „krytycznego położenia ofiary” lub „stanu jej bezradności”. Brak dowodów na zaistnienie tych przesłanek, przy jednoczesnym braku istnienia innego elementu środka działania sprawców, np. użycia przemocy czy groźby, będzie prowadziło do uniewinnienia sprawców.

Kwestia obrazu przepisu art. 189a § 1 k.k., polegająca na jego błędnej interpretacji, że mimo wykorzystania przez oskarżonych pokrzywdzonych kobiet do prostytucji i w związku z wykorzystaniem ich krytycznego położenia, przepis ten nie znajduje zastosowania, ponieważ działanie sprawców nie wyczerpało żadnego ze znamion określających środek działania sprawców, pojawiła się w kilku badanych sprawach²¹. Oznacza to, że przyjęta trójelementowa struktura definicji handlu ludźmi powinna być, po pierwsze, przedmiotem większej uwagi Policji, Straży Granicznej i prokuratur na etapie ścigania i opracowywania dowodów w sprawie, a po drugie, przedmiotem szkoleń prowadzonych dla sędziów. Oznacza to również, że w sprawach o handel ludźmi, gdzie przesłuchanie ofiary jest jednym z najistotniejszych dowodów, nieprawidłowe przeprowadzenie tej czynności będzie prowadziło do wielu negatywnych konsekwencji procesowych, w tym utraty tego dowodu, umorzenia postępowania²² czy uniewinnienia sprawców ze względu na brak elementu środka ich działania. Mając świadomość pojawienia się takiego uwarunkowania prawnego, należy postulować konieczność przeprowadzania szkoleń

²⁰ M. Kozłowska, *Wskazania dotyczące prowadzenia postępowań przygotowawczych w sprawach o handel ludźmi*, „Prokuratura i Prawo” 2015, nr 10, s. 126.

²¹ Zob. B. Namysłowska-Gabrysiak, *Sprawcy przestępstwa handlu...*, *op. cit.*

²² Wartościowym materiałem poznawczym, umożliwiającym sformułowanie wniosków odnoszących się do skuteczności ścigania sprawców handlu ludźmi, byłoby przeprowadzenie badań akt prokuratorskich od 2010 r. Pierwsze w Polsce badania empiryczne, przeprowadzone przy zastosowaniu metodologii naukowej, ograniczały się do problematyki ścigania przestępstwa handlu ludźmi w latach 1995–2007 (zob. K. Karsznicki, *Handel kobietami w świetle spraw karnych*, „Prokuratura i Prawo” 2002, nr 12, s. 67). Na ich podstawie przygotowano opis zjawiska w Krajowym Programie Zwalczania i Zapobiegania Handlowi Ludźmi w latach 1995–2002, opublikowany m.in. w: „Biuletyn Biura Studiów i Ekspertyz Kancelarii Sejmu” 2004, nr 2, s. 175 i nast., a także K. Karsznicki, *Ściganie przestępstwa handlu...*, *op. cit.*

z zakresu budowy prawnej definicji handlu ludźmi, interpretacji poszczególnych jej elementów oraz istniejących problemów i konsekwencji procesowych.

Jak wynika z Krajowego Planu na lata 2013–2015²³, w ramach działalności Straży Granicznej został powołany Zespół do spraw stałego monitoringu i koordynacji działań Straży Granicznej w zakresie zapobiegania i zwalczania przestępstwa handlu ludźmi, natomiast od 2009 r. w Komendzie Głównej Straży Granicznej powołano Sekcję do spraw Nielegalnej Migracji i Handlu Ludźmi, która odpowiada za koordynację i nadzór nad działaniami podejmowanymi przez oddziały Straży Granicznej w zakresie przeciwdziałania i zwalczania handlu ludźmi. Należy wskazać, że w związku z treścią przepisu art. 1 ust. 2 pkt 4 lit. j ustawy o Straży Granicznej, zostały rozszerzone uprawnienia Straży Granicznej, zgodnie z którymi obecnie do zadań Straży Granicznej należy rozpoznawanie, zapobieganie i wykrywanie przestępstw i wykroczeń oraz ściganie ich sprawców przestępstw określonych w art. 189a k.k.

Wobec powyższych uwag rozważenia wymaga opracowanie i przeprowadzenie wspólnych szkoleń z przedstawicielami różnych organów wymiaru ścigania i sprawiedliwości (w tym Policji, Straży Granicznej, prokuratury i sądów), w celu wzajemnej wymiany wiedzy na temat interpretacji definicji handlu ludźmi, trudności praktycznych związanych z prowadzonymi postępowaniami karnymi, zakresem podejmowanych działań oraz doświadczeń, a także w celu wspólnego wypracowania zasad współpracy między służbami w przypadkach wykrycia przestępstwa handlu ludźmi i prowadzenia postępowania karnego.

Z punktu widzenia analizy mechanizmów wpływających na skuteczne ściganie sprawców, istotnym elementem jest także *modus operandi* sprawców handlu ludźmi oraz zagadnienie popełniania tego przestępstwa w zorganizowanym grupach przestępczych. Jak wynika z wielu badań²⁴, *modus operandi* sprawców działających również w ramach zorganizowanych grup popełniających przestępstwo handlu ludźmi jest bardzo różna i ciągle się zmienia. Sprawcy działają czasami w bardziej, czasami w mniej zorganizowanych grupach, często pojedyncze osoby działają na własną rękę. Tak samo, w zależności od stanu faktycznego, handel ludźmi odbywa się w ramach jednego kraju, czasami w ramach dwóch graniczących ze sobą krajów, a niejednokrotnie w wielu krajach, gdzie niektóre z nich są traktowane jako tranzytowe. Mimo jednak faktu, że handel ludźmi nie jest w większości popełniany przez zorganizowane grupy, należy zgodzić się z Bricem de Ruyverem²⁵, że działalność

²³ Zob. na portalu informacyjnym Ministerstwa Spraw Wewnętrznych i Administracji, www.handelludźmi.eu, w zakładce Baza wiedzy.

²⁴ Zob. B. Namysłowska-Gabrysiak, *Sprawcy przestępstwa handlu...*, *op. cit.*; zob. także K. Karsznicki, *Ściganie przestępstwa handlu...*, *op. cit.*; B. Namysłowska-Gabrysiak, *Analiza orzeczeń sądowych pod kątem zgodności z definicją zawartą w aktach międzynarodowych, w szczególności w Protokole z Palermo*, w: *Handel ludźmi w Polsce. Materiały do raportu*, Warszawa 2007, s. 23–39; *eadem*, *Analiza orzeczeń sądowych za lata 1999–2009...*, *op. cit.*

²⁵ B. de Ruyver, *Strategies of the EU and the US in Combating Transnational Organised Crime*, Antwerp 2002, s. 388.

zorganizowanych grup przestępczych dopuszczających się handlu ludźmi staje się coraz groźniejsza, grupy te są także coraz bardziej aktywne i coraz lepiej zorganizowane, zarówno na polu międzynarodowym, jak i wewnątrz pojedynczych państw, co rodzi konieczność zintensyfikowania działań zwalczających tę przestępczość.

W powyższym kontekście należy zwrócić uwagę na przesłanki definicji zorganizowanej grupy, zawartej w art. 2 lit. a Konwencji przeciwko międzynarodowej przestępczości zorganizowanej²⁶. Konieczność zakwalifikowania danej grupy jako przestępczej, jeżeli w jej ramach działa co najmniej trzech sprawców, jest kryterium, które rzeczywiście, w sprawach o handel ludźmi, często jest spełnione. Jednak już przesłanka działania w porozumieniu, w mojej ocenie, jest nie tylko trudna do udowodnienia, ale w praktyce coraz rzadziej spotykana. Sposób działania zorganizowanych grup zajmujących się handlem ludźmi w różnych krajach na świecie coraz częściej opiera się na okazjonalnej tylko współpracy sprawców, a także okazjonalnej wzajemnej znajomości²⁷. Tak samo należy ocenić przesłankę działania wspólnie „przez pewien czas”. Coraz częściej bowiem sprawcy działający w swojej grupie albo sami kontaktują się z innymi sprawcami tylko co do jednej „transakcji”, nie kontaktując się już później z nimi albo przekazując ofiarę innym „znajomym sprawcom”, nie współdziałają w dalszych jej losach, otrzymują tylko wynagrodzenie za wykonanie swojej części „roboty”²⁸.

Wobec powyższych uwag coraz bardziej niemożliwe wydaje się wskazanie jednego ogólnego obrazu działania zorganizowanych grup przestępczych dokonujących przestępczości handlu ludźmi, zwłaszcza w kontekście ciągłych zmian *modus operandi* sprawców. Tym samym rozważenia wymaga kwestia, czy zwalczanie i zapobieganie przestępczości handlu ludźmi, popełnianej przez zorganizowane grupy przestępcze, nie powinno być rozpatrywane i regulowane prawnie odrębnie od innych form przestępczości zorganizowanej, jak np. handel bronią, narkotykami czy „pranie brudnych pieniędzy”, z uwzględnieniem coraz większej odrębności tego zjawiska, co powinno mieć wpływ na efektywniejsze rozpoznawanie sprawców, bez względu na fakt, czy sprawcy działają w zorganizowanej grupie przestępczej, a przede wszystkim z uwzględnieniem elementu, że sprawcy działają w grupie czy grupach dopuszczających się współczesnego niewolnictwa bez wymaganego ustawą „zorganizowania”.

²⁶ Konwencja Narodów Zjednoczonych przeciwko międzynarodowej przestępczości zorganizowanej, przyjęta dnia 15 listopada 2000 r., Dz.U. z 2005 r., Nr 18, poz. 158 z uzup.

²⁷ Wniosek taki wynika z badań aktowych przeprowadzonych w Polsce. Zob. B. Namysłowska-Gabrysiak, *Sprawcy przestępstwa handlu...*, op. cit.

²⁸ Obraz profilu sprawcy (zob. B. Namysłowska-Gabrysiak, *Sprawcy przestępstwa handlu...*, op. cit.) handlu ludźmi w kraju pochodzenia ofiar jako osób wchodzących w bezpośredni kontakt z ofiarą, ale niewykorzystujących ich bezpośrednio, osób kupujących daną ofiarę od jej rodziny i przekazujących ją dalej oraz osób indywidualnych albo działających w zorganizowanych grupach przestępczych, które bezpośrednio wykorzystują ofiary handlu, potwierdza wyrażoną tezę o częstym braku wspólnego działania czy wspólnego porozumienia w popełnianym przestępstwie handlu ludźmi.

Uznając również, że część przestępczości handlu ludźmi dotyczy działalności zorganizowanej przestępczości, warto zwrócić uwagę na analizę opracowaną przez T.-D. Truonga²⁹, która może być pomocna w opracowywaniu skutecznych mechanizmów zwalczania tej przestępczości. Autor ten podjął się próby scharakteryzowania struktury zorganizowanej przestępczości zajmującej się usługami seksualnymi. Do podstawowych elementów tej przestępczości zaliczył następujące cechy. Po pierwsze, w procesie rekrutowania ofiar prawie zawsze biorą udział lokalni sprawcy z kraju pochodzenia. Działają oni najczęściej przez umieszczanie we wszystkich dostępnych mediach reklam i ogłoszeń o pracy w charakterze kelnerki, opieki do dzieci czy pomocy domowej lub poprzez indywidualnych „naganiaczy”, czasami także z użyciem przemocy lub porwania. Po drugie, sprawcy stosują najczęściej nielegalny sposób wjazdu do innego kraju, polegający na przewozie ofiar z zastosowaniem działań korupcyjnych lub za pomocą fałszywych dokumentów czy przemytu. Kolejną ważną cechą jest częste wykorzystywanie przez grupy przestępcze programów adresowanych do biur podróży, umożliwiających uzyskanie wizy w imieniu osoby zainteresowanej podróżą (grupy przestępcze podają się za biura podróży w celu wykorzystania tej możliwości). Bardzo częstym elementem handlu ludźmi jest także istnienie fikcyjnego długu, który sprawcy każą spłacić ofierze za poniesione wydatki, np. za podróż, załatwienie wizy, zakwaterowanie.

Do powyższych kwestii trzeba jeszcze dodać jeden, bardzo ważny element związany z sytuacją potencjalnych ofiar. Bardzo często bowiem sprawcy wykorzystują sytuację ofiary, bazując na tym, że zmuszona jest ona migrować. Wykorzystują ciężką sytuację finansową ofiary, sytuację rodzinną, chorobę lub śmierć członka rodziny, trudną sytuację kobiet dyskryminowanych w życiu prywatnym i zawodowym³⁰. Jak słusznie zauważa J. Jurewicz, w regionach objętych konfliktami zbrojnymi sprawcy „składali obietnice młodym kobietom, matkom i ich dzieciom, które obejmowały wyprowadzenie je ze stref działań wojennych bądź działań zbrojnych i osiedlenie ich w bezpieczniejszych państwach. Takie osoby – bezradne i sfrustrowane, jako uchodźcy są w stanie poddać się wszelkim naciskom i zaakceptować każdą ofertę przedostania się do strefy, w której jest bezpiecznie”³¹.

Biorąc pod uwagę wszystkie wyżej wskazane elementy struktury zorganizowanych grup przestępczych oraz podstawową kwestię ochrony ofiar handlu ludźmi, słuszną wydaje się teza o konieczności wzmożenia wielu działań nakierowanych na pierwszy etap działalności grup przestępczych w procedurze handlu ludźmi, czyli na proces rekrutacji, werbowania i organizowania wyjazdu do innego kraju. W tym celu rozważenia wymaga wprowadzenie instytucji działań operacyjnych quasi-zakupu kontrolowanego w odniesieniu do przestępczości handlu ludźmi. Mając

²⁹ T.-D. Truong, *Gender, Exploitative Migration and the Sex Industry: A European Perspective*, „Gender Technology and Development” 2003, nr 7, s. 36.

³⁰ Zob. wyniki badań B. Namysłowskiej-Gabrysiak, *Sprawcy przestępstwa handlu...*, op. cit.

³¹ J. Jurewicz, *Handel ludźmi w polskim prawie karnym i prawie ponadnarodowym*, Łódź 2011, s. 305 i nast.

świadomość problemów związanych z faktem, że człowiek nie może być uznany za przedmiot, a tym samym za element zakupu kontrolowanego³², należy wskazać, że Policja i Straż Graniczna powinny uzyskać uprawnienia do przeprowadzania działań operacyjnych, pozwalających na uczestniczenie w zdarzeniach związanych z przestępczością handlu ludźmi i zwiększających skuteczność rozpoznawania sprawców tej przestępczości. Instytucja ta umożliwiłaby organom ścigania przeprowadzanie wielu kontrolowanych akcji w celu rozpracowywania grup przestępczych zajmujących się handlem ludźmi. Pomocna mogłaby się również okazać ściślejsza współpraca z konsulatami państw wydających wizy, zwłaszcza dla biur podróży, aby dokładnie zweryfikować prawdziwą działalność takich biur.

2. System ochrony ofiar

Wypracowywane na różnych poziomach prawa międzynarodowego standardy³³ wskazują jednoznacznie na priorytetową konieczność uwzględniania perspektywy praw człowieka i ogólny obowiązek państw do zapewnienia prawnie i faktycznie skutecznej ochrony ofiar handlu ludźmi oraz poszanowania ich praw³⁴. Podejmo-

³² Zob. uwagi krytyczne przedstawione na seminarium organizowanym przez Ośrodek Badań Handlu Ludźmi, na temat zakupu kontrolowanego, <http://pk.gov.pl/aktualnosci-prokuratury-krajowej/zakup-kontrolowany-a-eliminowanie-handlu-ludzmi-seminarium-naukowe-osrodka-badan-handlu-ludzmi-uniwrsytetu-warszawskiego.html#.V86RlY9OK3A>.

³³ Podstawowe standardy ochrony ofiar w prawie międzynarodowym i unijnym – zob. Protokół z Palermo, Dyrektywę 2011/36/UE oraz Konwencję w sprawie działań przeciwko handlowi ludźmi.

³⁴ Należy w tym miejscu wskazać, iż pojęcie „prawa człowieka” (zob. np. N. Baranowska, T. Chłopecki, *Kilka słów o kształtowaniu się praw człowieka w okresie XVIII–XX w.*, http://www.bibliotekacyfrowa.pl/Content/42741/06_N_Baranowska_T_Chlopecki.pdf, s. 7) doczekało się wielu definicji w literaturze przedmiotu (nie ma w niej jednak jednolitej definicji). Jak zauważa wielu autorów (np. B. Banaszak, *Prawo konstytucyjne*, Warszawa 2004, s. 443 i nast.; W. Osiatyński, *Wprowadzenie do pojęcia praw człowieka*, Materiały edukacyjne przygotowane w ramach programu Socrates Grundtvig Action 1, „Law through Experience”/116881-CP-1-2004-SK-GRUNDTVIG-G11; M. Piechowiak, *Pojęcie praw człowieka*, w: L. Wiśniewski (red.), *Podstawowe prawa jednostki i ich sądowa ochrona*, Warszawa 1997, s. 12), termin ten powstał w okresie oświecenia i został po raz pierwszy użyty w 1776 r. w *Bill of Rights* Wirginii. Obejmował wówczas prawa jednostki pierwotne w stosunku do państwa i społeczeństwa. Jak w dalszej części opracowania podnosi B. Banaszak (*Prawo...*, *op. cit.*, s. 443 i nast.), „Prawa człowieka przysługują każdemu człowiekowi bez względu na przynależność państwową czy pozycję społeczną. Traktuje się je jako przyrodzone, niezbywalne prawa jednostki, takie jak: prawo do życia, wolność osobista, własność, równość, bezpieczeństwo”. „Opracowana przez grupę autorów z różnych krajów encyklopedia międzynarodowego prawa publicznego definiuje prawa człowieka jako te wolności, środki ochrony oraz świadczenia, których respektowania właśnie jako praw, zgodnie ze współcześnie akceptowanymi wolnościami, wszyscy ludzie powinni móc domagać się od społeczeństwa, w którym żyją” (*Encyclopedia of Public International Law*, vol. 8. *Human Rights and the Individual in International Law. International Economic Relations*, Amsterdam–New York–Oxford 1985, s. 268; cyt. za: W. Osiatyński, *Wprowadzenie do praw człowieka*, www.hfhrpol.waw.pl/pliki/WOsiatynski_HistIFilo.pdf). Koncepcja praw człowieka różni dwa ich zasadnicze aspekty: materialny i proceduralny. Materialny charakter praw człowieka oznacza, że są to konkretne, indywidualnie i niezbywalnie przypisane każdemu człowiekowi prawa i wolności. Natomiast proceduralny

wane w związku z tym przez państwa środki prawne oraz ich realizacja powinny gwarantować ofiarom bezpieczeństwo fizyczne i psychiczne, dostęp do uprawnień procesowych, podstawową opiekę medyczną, wsparcie psychologiczne, konsultacje prawne, pomoc tłumacza, transport na terenie kraju, organizację powrotu do kraju pochodzenia, całościową pomoc związaną z repatriacją oraz pełną i skuteczną ochronę przed ewentualnymi zagrożeniami ze strony sprawców-handlarzy³⁵.

Ważnymi aspektami w kontekście sytuacji ofiar, przede wszystkim w procesie ich identyfikacji, na które w literaturze³⁶ zwraca się szczególną uwagę, są wiedza i świadomość wszystkich służb państwowych w kwestii znaczenia poszczególnych elementów handlu ludźmi. Zalicza się do nich przede wszystkim zjawisko przemocy wobec kobiet, wtórna wiktymizacja, kryterium płci, zwłaszcza w przypadku wykorzystania seksualnego, kontekst kulturowo-społeczny, sytuacja migracyjna³⁷

ich charakter jest systemem ochrony prawnej z dostępnymi, skutecznymi i efektywnymi instrumentami prawnymi. Innymi słowy, uzasadnione jest twierdzenie, że instrumenty prawne uchwalane na poziomie krajowym muszą zapewniać ofiarom rzeczywistą i odpowiednią ochronę. Organy publiczne powinny w związku z tym podjąć wszelkie wysiłki zmierzające do zapewnienia, by ofiary w trakcie postępowania karnego traktowane były z należyтым poszanowaniem ich godności, by ich prawa oraz uzasadnione interesy były uznawane i odpowiednio chronione.

³⁵ Takie podejście do przestępczości handlu ludźmi zostało zaprezentowane przez Europejski Trybunał Praw Człowieka w sprawie *Siliadin przeciwko Francji* (pkt 89 i 112) i w sprawie *Ranstev przeciwko Cyprowi i Rosji* (pkt 285). Trybunał w obu tych sprawach wskazał, że art. 4 EKPC (Konwencji o ochronie praw człowieka i podstawowych wolności z 1950 r., Dz.U. z 1993 r. Nr 61, poz. 284 z późn. zm.) nakłada na państwa członkowskie pozytywny obowiązek karania i skutecznego ścigania sprawców dopuszczających się niewolnictwa, zniewolenia albo pracy przymusowej lub obowiązkowej. Trybunał wskazał, że w celu efektywnego wypełnienia wskazanego obowiązku państwa członkowskie są zobowiązane do implementacji środków prawnych i administracyjnych zakazujących handlu ludźmi oraz ustanawiających kary dla sprawców. Podniósł, że obowiązkiem państw jest konieczność kompleksowego podejścia do zwalczania handlu ludźmi, które obejmuje działania mające na celu zapobieganie handlowi ludźmi oraz ochronę ofiar, a także ściganie i karanie sprawców, co wskazuje na zwrócenie szczególnej uwagi na kwestie ochrony ofiar. W sprawie *Rantsev przeciwko Cyprowi i Rosji* Trybunał wskazał cztery istotne z punktu widzenia współczesnego niewolnictwa elementy. Uznał, po pierwsze, że handel ludźmi jest objęty zakresem art. 4 EKPC, po drugie, że państwa mają pozytywny obowiązek, na mocy art. 4 EKPC, zwalczania przestępczości handlu ludźmi, po trzecie, że zakres istniejących w danym państwie prawnych środków musi wypełniać wskazany wyżej pozytywny obowiązek państwa i po czwarte, że do przestępczości handlu ludźmi należy stosować podejście prawnoczłowiecze.

³⁶ H. Askola, *Legal responses to trafficking in women for sexual exploitation in the European Union*, Oxford 2007, s. 134 i nast.; M. Pawłowski, *Międzynarodowe standardy ścigania handlu ludźmi i ochrony jego ofiar*, Warszawa 2014, s. 80 i nast.

³⁷ Jak zauważa H. Zlotnik (*The Global Dimensions of Female Migration*, <http://www.migrationpolicy.org/article/global-dimensions-female-migration/>), „Aż do końca lat 70. większość opracowań w sprawie migracji międzynarodowej albo wyraźnie koncentruje się wyłącznie na migrantach płci męskiej (w kontekście problemów pracowników), albo od razu zakłada, że większość migrantów stanowią mężczyźni. Założenie to było szczególnie rozpowszechnione podczas rozważania aspektów migracji ekonomicznej międzynarodowej, ponieważ powszechnie uważa się, że udział kobiet w międzynarodowej migracji jest znikomy. Oczywiście takie przekonanie było oparte na danych statystycznych, ponieważ zarówno wtedy i teraz, dane dotyczące międzynarodowych migrantów często nie były podzielone według płci. Do niedawna kompleksowe opracowanie globalnych szacunków

czy sytuacja społeczno-ekonomiczna ofiar. Uwrażliwienie organów ścigania na istnienie powyższych elementów, np. przez przeprowadzanie systematycznych szkoleń dla Policji, Straży Granicznej, prokuratur czy sądów ma ogromne znaczenie w kontekście zwiększania skuteczności działań organów wymiaru sprawiedliwości w realizacji zadań ustawowych w obszarze handlu ludźmi, w tym wypadku w zakresie efektywnego systemu ochrony ofiar.

Analizując standardy ochrony ofiar, mające bezpośredni wpływ na podnoszenie skuteczności zwalczania handlu ludźmi, rozważania należy zacząć od mechanizmu identyfikacji ofiar³⁸, który stanowi dla wielu państw podstawowe wyzwanie w zwalczaniu i zapobieganiu tej przestępczości. Wynika to z następujących czynników. Po pierwsze, handel ludźmi jest działalnością kryminalną i jako taka zawsze będzie ona maksymalnie utajniana przez jej sprawców. Po drugie, do *modus operandi* sprawców należy ukrywanie ofiar różnymi sposobami, np. przez ograniczanie ich kontaktu ze światem zewnętrznym, pozbawianie wolności w zamkniętych pomieszczeniach, lokalach czy domach. Po trzecie, zastraszane i bite ofiary wypierają traumatyczne doświadczenia i nie chcą ich sobie przypominać, a co dopiero o nich opowiadać przed organami wymiaru sprawiedliwości. Ponadto wiele ofiar obawia się zatrzymania, deportacji czy odpowiedzialności karnej za swoje zachowania, pozostające w związku z byciem ofiarą tej przestępczości³⁹. Często również ofiary nie chcą zeznawać, ponieważ boją się reakcji sprawców – ich bierność i brak współpracy z organami ścigania jest sposobem ochrony zarówno siebie, jak i swoich rodzin przed ich zemstą czy odwetem. Wreszcie zdarza się, że warunki pracy, jaką wykonują, są znacznie lepsze niż te, które miały w kraju pochodzenia, co sprawia, że nie identyfikują swojej sytuacji w kategoriach „stania się ofiarą”. Wymienione czynniki wskazują na konieczność implementowania takich środków prawnych, aby wyeli-

pozwalających na ocenę stopnia żeńskiej migracji nie było dostępne. Pierwsze takie opracowanie, zawierające szacunki na lata 1965–1990, zostało wydane przez Organizację Narodów Zjednoczonych w 1998 roku. W 2002 roku ONZ przedłożyła wyczerpujące dane ogólnej liczby migrantów (obu płci) do 2000. W rezultacie możliwe jest teraz prześledzenie ewolucji liczby migrantek od 1960 do 2000 roku”; zob. także K. Slany, *Migracje kobiet w Europie środkowo wschodniej po roku 1989*, w: A. Siwik (red.), *Od społeczeństwa industrialnego do społeczeństwa informacyjnego. Księga jubileuszowa dedykowana Profesorowi Lesławowi H. Haberowi w 40-lecie pracy naukowej i dydaktycznej*, Kraków 2007.

³⁸ Standard identyfikacji ofiar handlu ludźmi w rozbudowanej i pełnej formie został przyjęty dopiero w Konwencji w sprawie działań przeciwko handlowi ludźmi, a następnie w Dyrektywie 2011/36/UE. Zgodnie z art. 10 Konwencji w sprawie działań przeciwko handlowi ludźmi państwa mają obowiązek w składzie właściwych organów zapewnić obecność osób wykwalifikowanych i wyspecjalizowanych w zapobieganiu i zwalczaniu handlu ludźmi, w identyfikowaniu i pomaganiu ofiarom, w tym dzieciom, oraz nawiązanie współpracy, również z odpowiednimi instytucjami wspierającymi, w celu zapewnienia, że proces identyfikacji ofiar będzie następował z należytym poszanowaniem szczególnej sytuacji kobiet i dzieci będących ofiarami, a w odpowiednich wypadkach ofiarom będą wydawane pozwolenia na pobyt na warunkach określonych w art. 14 Konwencji.

³⁹ Zob. C. Villacampa, *The European Directive on Preventing and Combating Trafficking in Human Beings and the Victim-Centric Treatment of this Criminal Phenomenon*, *European Criminal Law Review* 2012, Jahrgang 2, Heft 3, s. 298; a także C. Villacampa, N. Torres, *Trafficked Women in Prison: The Problem of Double Victimisation*, Springer Science+Business Media, Dordrecht 2014.

minować istniejące ryzyko, wprowadzając system ochrony i wsparcia ofiar, który ułatwi ich skuteczną i szybką identyfikację.

Oceniając efektywność implementacji standardu identyfikacji ofiar w Polsce, należy wskazać, że opracowanie i wdrożenie nowego „Algorytmu postępowania funkcjonariuszy organów ścigania w przypadku ujawnienia przestępstwa handlu ludźmi” było zadaniem wpisanym do Krajowego Planu na lata 2013–2015. Niestety, jak wynika z raportu⁴⁰, zadanie to nie zostało zrealizowane⁴¹, a przesunięte na lata 2016–2018.

Wobec powyższych argumentów oraz mając na uwadze fakt, że skuteczne identyfikowanie ofiar handlu ludźmi powinno być priorytetowym zadaniem systemu eliminowania handlu ludźmi, należy postulować przeprowadzenie następujących działań. Po pierwsze, należy opracować nowy kwestionariusz, przy współdziałaniu przede wszystkim Policji i Straży Granicznej, zawierający różnorodne, a często odmienne cechy wszystkich form wykorzystania, ze szczególnym uwzględnieniem specyfiki wykorzystania kobiet, wykorzystania do pracy przymusowej oraz wykorzystania małoletnich. Po drugie, jak wskazano powyżej, *de lege ferenda* należy rozważyć wprowadzenie instytucji quasi-zakupu kontrolowanego w odniesieniu do handlu ludźmi, co mogłoby w praktyce prowadzić do efektywniejszego rozpoznawania sprawców tej przestępczości.

Analizując mechanizmy niezbędne do zwiększenia skuteczności działań służb w realizacji ochrony ofiar, trzeba wskazać, że w ostatnim czasie, w wyniku przyjęcia ustawy z dnia 12 grudnia 2013 r. o cudzoziemcach⁴², wszystkie regulacje dotyczące legalizacji pobytu cudzoziemca – ofiary handlu ludźmi zostały zawarte w rozdziale 9 działy V ustawy. Jednym z podstawowych standardów ochrony ofiar-cudzoziemców jest tzw. czas do namysłu. Zgodnie z art. 170 u.c. cudzoziemcowi, w stosunku do którego istnieje domniemanie, że jest ofiarą handlu ludźmi w rozumieniu art. 115 § 22 k.k., wydaje się zaświadczenie potwierdzające istnienie tego domniemania. Zaświadczenie to wydaje cudzoziemcowi organ właściwy do prowadzenia postępowania w sprawie o przestępstwo z art. 189a § 1 k.k. (art. 172 ust. 1 u.c.). Ponieważ, jak wynika z dotychczasowych badań⁴³, w praktyce poprzednich lat zauważalne były trudności w przyznawaniu uprawnienia czasu do namysłu, celowe byłoby rozważenie przeprowadzenia praktycznych szkoleń dla Straży Granicznej, Policji

⁴⁰ Zob. na portalu informacyjnym Ministerstwa Spraw Wewnętrznych i Administracji, www.handelludźmi.eu, w zakładce Baza wiedzy.

⁴¹ W 2013 r. w ramach grupy eksperckiej, składającej się z przedstawicieli Ministerstwa Spraw Wewnętrznych, Urzędu ds. Cudzoziemców i Straży Granicznej udało się opracować „Procedurę postępowania dla pracowników Urzędu do Spraw Cudzoziemców rozpatrujących wnioski o nadanie statusu uchodźcy w przypadku dokonania wstępnej identyfikacji cudzoziemca jako ofiary handlu ludźmi wraz z załącznikami”.

⁴² Dz.U. z 2013 r. poz. 1650 z późn. zm. (u.c.).

⁴³ B. Namysłowska-Gabrysiak, *Analiza orzeczeń sądowych za lata 1999–2009...*, *op. cit.*

i prokuratur z zakresu przesłanek czasu do namysłu, np. pojęcia „domniemanie” stania się ofiarą⁴⁴ i praktycznego wypełniania odpowiedniego zaświadczenia.

Kolejnym standardem wymagającym zmian jest klauzula niekaralności. Jest ona gwarancją zaniechania ścigania i/lub karania przestępstw popełnionych przez ofiary w związku z tą przestępczością. Bez obowiązywania klauzuli braku odpowiedzialności ofiar, pomoc ofiarom i programy ich wsparcia stają się nieskuteczne i często tracą w ogóle sens. Tym samym do obowiązków pozytywnych każdego państwa⁴⁵, zgodnie z doktryną praw człowieka, należy zaliczyć stworzenie warunków prawnych pozwalających na zwolnienie ofiar handlu ludźmi od odpowiedzialności za popełnione przez nie niedobrowolnie przestępstwa.

Analiza regulacji polskiego prawa karnego prowadzi do wniosku, że Polska tylko częściowo wypełniła wymóg wprowadzenia klauzuli nieodpowiedzialności do swojego systemu prawnego, przewidziany w art. 8 Dyrektywy 2011/36/UE i w art. 26 Konwencji w sprawie działań przeciwko handlu ludźmi. Po pierwsze dlatego, że obowiązujące przepisy prawne nie pokrywają wszystkich przypadków przestępstw popełnianych przez ofiary handlu ludźmi. Po drugie, nawet te istniejące instytucje nie zawsze są stosowane przez sądy i prokuratury; praktyka organów wymiaru sprawiedliwości nie jest w tym zakresie jednolita⁴⁶. Słuszny wydaje się więc

⁴⁴ Jak zauważa M. Kozłowska, analizując użycie przez ustawodawcę w treści art. 170 u.c. pojęcia „domniemanie” bycia ofiarą handlu ludźmi, „Należy mieć na względzie, że w sprawach identyfikacji ofiar handlu ludźmi istotną rolę odgrywają funkcjonariusze Policji i Straży Granicznej, a więc służb, w kompetencjach których leży podejmowanie czynności w sprawach o handel ludźmi. W sytuacji przeprowadzania czynności pozaprocesowych (np. rozpytanie, wywiad) będziemy mieli do czynienia z domniemaniem faktycznym. Identyfikacja odbywa się bowiem w oparciu o uzyskane od ofiary informacje. Zatem, kiedy bezpośrednio po takich działaniach nie następuje przekazanie materiałów prokuratorowi i wszczęcie postępowania karnego, to funkcjonariusz Policji lub Straży Granicznej kończy etap wstępnego rozpoznania osoby jako potencjalnej ofiary handlu ludźmi i konstruuje domniemanie. Organem uprawnionym do wydania zaświadczenia będzie wówczas Policja lub Straż Graniczna. Z chwilą przekazania materiałów przez te organy prokuraturze i wszczęcia postępowania karnego w kierunku przestępstwa z art. 189a § 1 k.k. to prokurator będzie organem właściwym do wystawienia zaświadczenia. Jest to równoznaczne z nadaniem osobie statusu pokrzywdzonego w sprawie. Podstawą tego będzie analiza okoliczności faktycznych, pod kątem wypełnienia znamion przestępstwa z art. 189a § 1 k.k.” – M. Kozłowska, *Wskazania dotyczące prowadzenia...*, *op. cit.*, s. 129.

⁴⁵ Standard niekaralności ofiar znalazł się wśród analizowanych problemów w Krajowym Planie Działań Przeciwko Handlowi Ludźmi na lata 2011–2012. Jak wynikało z programu, ze względu na zobowiązania międzynarodowe konieczne powinno być „przygotowanie analizy możliwości i zasadności nowelizacji kodeksu karnego, która m.in. powinna obejmować przestępstwa popełniane w związku z przekroczeniem granicy wbrew przepisom oraz niektóre przestępstwa penalizowane w rozdziale XXXIV Kodeksu karnego przeciwko wiarygodności dokumentów”. Stwierdzono wówczas, że w zależności od rezultatów analizy niezbędne mogło się okazać opracowanie propozycji nowelizacji kodeksu karnego. W programie wskazano również, że poprzez taką nowelizację zostanie stworzona podstawa prawna dla rezygnacji ze ścigania czynów ofiar. Taka rezygnacja stanowi też zalecenie zawarte we wskazówkach metodycznych dla prokuratorów prowadzących lub nadzorujących postępowania przygotowawcze w sprawach dotyczących handlu ludźmi. Wskazówki te opracowano w 2006 r. w Biurze do spraw Przestępczości Zorganizowanej Prokuratury Krajowej.

⁴⁶ Zob. np. wyrok Sądu Najwyższego z dnia 16 czerwca 2015 r., III KK 138/15, <http://www.sn.pl/sites/orzecznictwo/Orzeczenia3/III%20KK%20138-15.pdf>.

postulat zmiany prawa w tym zakresie. Analiza prawno-porównawcza dostarczyła dowodów na to, że wprowadzenie szczególnej klauzuli nieścigania, niezależnie od zastosowanego modelu regulacji, jest dość proste, gdyby cała problematyka przeciwdziałania handlowi ludźmi została uregulowana w oddzielnym akcie prawnym. Takie rozwiązanie ma wiele zalet. Do najistotniejszych należy to, że ułatwia wszystkim organom zaangażowanym w przeciwdziałanie danego rodzaju przestępczości podejmowanie skoordynowanych działań. Ma też istotny walor informacyjny wobec ofiar danego rodzaju przestępczości⁴⁷.

Przyjęte w odrębnym akcie prawnym rozwiązanie dotyczące klauzuli bezkarności należałoby oprzeć na modelu związku przyczynowego. Proponowane brzmienie⁴⁸ odpowiedniego przepisu jest następujące: „Nie podlega karze sprawca przestępstwa w sytuacji, gdy jest ofiarą handlu ludźmi popełnionego na swoją szkodę (albo osobą pokrzywdzoną przestępstwem handlu ludźmi), a czyn zabroniony, którego się dopuścił, pozostaje w związku z tym przestępstwem”⁴⁹. Gdyby jednak koncepcja uregulowania całej problematyki przeciwdziałania handlowi ludźmi przy uwzględnieniu systemu ochrony ofiar tego przestępstwa w oddzielnym akcie prawnym nie zyskała aprobaty, należy zaproponować rozważenie przyjęcia rozwiązania alternatywnego, zmierzającego do wprowadzenia kilku nowych klauzul bezkarności do obowiązującego kodeksu karnego, do określonych przestępstw⁵⁰.

Uregulowanie problematyki handlu ludźmi w jednej ustawie mogłoby doprowadzić do wprowadzenia systemu zmiany danych osobowych ofiary. Rozwiązanie takie znane jest obecnie wyłącznie w odniesieniu do świadka koronnego. Jak zauważa K. Karsznicki, „Kompleksowe przygotowanie programu ochrony świadka w drodze uchwalenia niezbędnych ustaw wymaga podjęcia skoordynowanych działań legislacyjnych przez Ministerstwo Spraw Wewnętrznych i Administracji oraz Ministerstwo Sprawiedliwości”⁵¹. Widoczna poprawa w dostępnych środkach prawnych dla ofiary nastąpiła z chwilą uchwalenia ustawy z dnia 28 listopada 2014 r. o ochronie i pomocy dla pokrzywdzonego i świadka. Ustawa określa zasady, warunki i zakres stosowania świadków ochrony i pomocy dla pokrzywdzonego i świadka oraz osób im najbliższych, jeżeli w związku z toczącym się albo zakończonym postępowaniem karnym z udziałem pokrzywdzonego lub świadka albo postępowaniem skarbowym istnieje zagrożenie dla życia lub zdrowia tych osób. Środki

⁴⁷ Zob. szczegółowe opracowanie na temat klauzuli niekaralności E. Zielińska, B. Namysłowska-Gabrysiak, *Transpozycja do prawa polskiego art. 8 Dyrektywy 2011/36/UE Parlamentu Europejskiego i Rady w sprawie zapobiegania handlowi ludźmi i zwalczania tego procederu oraz ochrony ofiar*, w: Z. Lasocik (red.), *Niekaralność ofiar handlu ludźmi – nowe perspektywy*, Warszawa 2015, s. 33–61.

⁴⁸ Zob. *ibidem*, s. 59 i nast.

⁴⁹ Takie rozwiązanie modelowe byłoby zgodne z aktualnymi tendencjami regulacji tego problemu i zapewniałoby ofiarom handlu ludźmi wyższy standard ochrony, niż minimalny standard wyznaczony przez Dyrektywę 2011/36/UE oraz Konwencję w sprawie działań przeciwko handlowi ludźmi.

⁵⁰ Zob. dokładne przedstawienie propozycji *de lege ferenda* przez E. Zielińską, B. Namysłowską-Gabrysiak, *Transpozycja do prawa polskiego art. 8 Dyrektywy...*, *op. cit.*, s. 60.

⁵¹ K. Karsznicki, *Bariery w ściganiu handlu...*, *op. cit.*, s. 116.

ochrony i pomocy mogą zostać podjęte także przed wszczęciem postępowania karnego, jeżeli okoliczności wskazujące na zagrożenie życia lub zdrowia ujawnią się w toku czynności operacyjno-rozpoznawczych lub postępowania sprawdzającego (art. 1 u.o.p.p.s.). Zgodnie z przepisami ustawy do środków ochrony i pomocy należą: ochrona na czas czynności procesowych (art. 4), ochrona osobista (art. 5) oraz pomoc w zakresie zmiany miejsca pobytu (art. 6 i 7).

Zgodnie z art. 11 ust. 1 i 3 u.o.p.p.s. w komendach wojewódzkich (Stołecznej) Policji powołuje się koordynatorów do spraw ochrony i pomocy dla pokrzywdzonego i świadka. Organ prowadzący czynności operacyjno-rozpoznawcze albo postępowanie sprawdzające lub postępowanie przygotowawcze albo sąd powiadamia koordynatora o: ujawnionych zagrożeniach, o których mowa w art. 1 ust. 1 u.o.p.p.s.; przypadkach odmowy udzielenia pomocy na wezwanie organu albo sądu, o których mowa w art. 10 ust. 2 u.o.p.p.s. Środków ochrony i pomocy udziela właściwy komendant Policji na pisemny wniosek pokrzywdzonego lub świadka (złożony za pośrednictwem organu prowadzącego czynności operacyjno-rozpoznawcze albo postępowanie sprawdzające lub postępowanie przygotowawcze albo sądu, który może przedstawić pisemną opinię w przedmiocie wniosku); organu prowadzącego czynności operacyjno-rozpoznawcze albo postępowanie sprawdzające lub postępowanie przygotowawcze albo sądu, złożony za zgodą pokrzywdzonego lub świadka (art. 12 ust. 1 pkt 1 i 2 u.o.p.p.s.).

Biorąc pod uwagę przedstawioną regulację, bardzo ważne jest uwrażliwienie Straży Granicznej i Policji, jako organów ścigania, które najwcześniej mają możliwość identyfikacji ofiar, na możliwość składania wniosków o przyznanie ochrony, w trybie omawianej ustawy, pokrzywdzonemu przestępstwem handlu ludźmi spełniającemu kryteria wskazane w ustawie.

Podsumowanie

Wobec powyższej analizy słuszny wydaje się więc wniosek, że istnieje obecnie potrzeba dogłębnego przeanalizowania wszystkich mechanizmów i uwarunkowań niezbędnych do zwiększenia skuteczności działań służb w realizacji zadań ustawowych w obszarze handlu ludźmi. W niniejszym opracowaniu wskazano priorytetowe zagadnienia wymagające zmiany i przeprowadzenia określonych działań. Ważne jest też, aby wszystkie działania prewencyjne, ochronne i prawnokarne, mające na celu zwalczanie i zapobieganie tego zjawiska, uwzględniały uwarunkowania prawne, społeczne, ekonomiczne, migracyjne i genderowe, a przede wszystkim perspektywę ofiar tej przestępczości.