

Agnieszka Florczak

Uniwersytet Wrocławski

Dolnośląska Szkoła Wyższa

Handel ludźmi

Abstract

The last two decades have witnessed an increase in international society's interest in the phenomenon of trafficking in human beings. This article aims to present the activities of national and regional organisations dealing with this problem that function in the legislative, supervisory and operational areas. The limited scope of this paper does not allow for the discussion of all government organisations undertaking initiatives for combating trafficking in human beings. For this reason, the study is limited to the most important ones, which engage in a wide range of activities. At the same time, the presented review of the forms of activity of international organisations and adopted legal instruments is a synthetic and by no means an exhaustive one.

Wprowadzenie

Współpraca międzynarodowa dotycząca zwalczania handlu ludźmi datuje się dopiero na początek XX wieku. Wśród pierwszych aktów prawa międzynarodowego odnoszących się do zakazu handlu ludźmi wymienić należy Porozumienie międzynarodowe w sprawie zwalczania handlu białymi niewolnikami z 18 maja 1904 r. oraz Konwencję o zwalczaniu handlu białymi niewolnikami z 4 maja 1910 r.¹ Powstałe w pierwszej połowie XX wieku organizacje międzynarodowe o charakterze rządowym początkowo w bardzo ograniczonym zakresie podejmowały problematykę handlu ludźmi. Aktywność pierwszej organizacji o charakterze politycznym – Ligi Narodów – była w tym zakresie incydentalna i dotyczyła płaszczyzny normotwórczej. Efektem działań organizacji było wynegocjowanie w 1921 r. Konwencji o zwalczaniu handlu kobietami i dziećmi. Obecnie funkcjonujące organizacje międzynarodowe (uniwersalne i regionalne) koncentrują swoją działalność nie tylko na budowaniu norm o charakterze prawnym (wiążących i niewiążących), zakazujących handlu ludźmi oraz mających na celu zapobieganie i zwalczanie procederu, ale również na tworzeniu mechanizmów implementacyjnych i kontrolnych dla tych norm.

Niniejszy artykuł ma na celu przedstawienie aktywności organizacji powszechnych i regionalnych dotyczącej zwalczania handlu ludźmi w płaszczyźnie normotwórczej, kontrolnej i operacyjnej. Ze względu na ograniczone objętościowo ramy opracowania

¹ Akty te zostały następnie zmienione Protokołem ZO ONZ z 3 grudnia 1948 r.

przegląd form aktywności organizacji międzynarodowych oraz przyjętych aktów prawnych ma charakter syntetyczny.

Problemy definicyjne i skala zjawiska

Definicja pojęcia „handlu ludźmi” pojawiła się w prawie międzynarodowym dość późno – bo dopiero w 2000 r., kiedy Organizacja Narodów Zjednoczonych przyjęła Protokół o zapobieganiu, zwalczaniu oraz karaniu za handel ludźmi, w szczególności kobietami i dziećmi, uzupełniający Konwencję Narodów Zjednoczonych przeciwko międzynarodowej przestępczości zorganizowanej² (tzw. protokół z Palermo). Nie wdając się w zbyt szczegółowe rozważania definicyjne, na potrzeby niniejszego artykułu możemy przyjąć za art. 3 Protokołu, że pojęcie „handel ludźmi” oznacza: „werbowanie, transport, przekazywanie, przechowywanie lub przyjmowanie osób z zastosowaniem gróźb lub użyciem siły lub też z wykorzystaniem innej formy przymusu, uprowadzenia, oszustwa, wprowadzenia w błąd, nadużycia władzy lub wykorzystania słabości, wręczenia lub przyjęcia płatności lub korzyści dla uzyskania zgody osoby mającej kontrolę nad inną osobą, w celu wykorzystania. Wykorzystanie obejmuje, jako minimum, wykorzystanie prostytutki innych osób lub inne formy wykorzystania seksualnego, pracę lub usługi o charakterze przymusowym, niewolnictwo lub praktyki podobne do niewolnictwa, zniewolenie albo usunięcie organów”³. Zgodnie z kolejnymi podpunktami art. 3 Protokołu, zgoda ofiary handlu ludźmi na zamierzone wykorzystanie nie ma znaczenia, jeśli sprawca posłużył się którąkolwiek z metod wymienionych w przytoczonej definicji. Ponadto „werbowanie, transport, przekazywanie, przechowywanie lub przyjmowanie dziecka celem jego wykorzystania uznawane jest za »handel ludźmi« nawet wówczas, gdy nie obejmuje żadnej z metod, o której mowa” w tejże definicji⁴. Łatwo zauważyć więc, że handel ludźmi obejmuje różne formy wykorzystywania, w tym m.in. wykorzystywanie seksualne, wyzysk w pracy, pracę przymusową, domowe niewolnictwo i inne formy eksploatacji, w tym usuwanie organów oraz pornografię dziecięcą⁵. Handel ludźmi stanowi naruszenie fundamentalnych praw i wolności potwierdzonych w wielu umowach międzynarodowych oraz ustawodawstwach krajowych.

Mimo licznych dokumentów międzynarodowych zakazujących handlu ludźmi oraz dość powszechnej opinii, że zjawisko to narusza fundamentalne zasady współzycia międzynarodowego, proceder handlu ludźmi nie znika, a wręcz przybiera na sile. Wśród czynników sprzyjających rozwojowi handlu ludźmi wymienić z pewnością należy: ubóstwo i dysproporcje rozwojowe, ograniczone możliwości podjęcia pracy w krajach o wyższym poziomie rozwoju gospodarczego, brak skutecznych rozwiązań prawnych zapobiegających tego rodzaju przestępstwom oraz niewłaściwe stosowanie istniejących rozwiązań, co

² Protokół o zapobieganiu, zwalczaniu oraz karaniu za handel ludźmi, w szczególności kobietami i dziećmi, uzupełniający Konwencję Narodów Zjednoczonych przeciwko międzynarodowej przestępczości zorganizowanej, przyjęty przez Zgromadzenie Ogólne Narodów Zjednoczonych dnia 15 listopada 2000 r., DzU 2005 nr 18, poz. 160. Postanowienia tego Protokołu zostaną omówione w dalszej części artykułu.

³ *Ibidem*, art. 3.

⁴ *Ibidem*, art. 3c.

⁵ Zjawisko dziecięcej prostytutki i pornografii zostało omówione w artykule L. Koby, *Dziecięca prostytutka i pornografia* zamieszczonym w niniejszej publikacji.

w konsekwencji prowadzi do słabej wykrywalności przestępstw oraz dochodowość procederu (handel ludźmi zaliczany jest do kategorii przestępstw o niewielkim ryzyku i wysokim zysku), procesy globalizacyjne, rozwój nowych technologii, rozwój komunikacji. Oprócz wspomnianych przyczyn ekonomicznych, technologicznych i prawnych często wymienia się także przyczyny socjalne (przemoc, alkoholizm, uzależnienie narkotykowe w rodzinie, słabo rozwinięty system opieki społecznej) czy polityczno-społeczne (zmiana systemu politycznego, przemiany polityczne w krajach sąsiadujących, konflikty, naruszenia praw człowieka)⁶. Ponadto w praktyce widzimy silną korelację pomiędzy zjawiskiem handlu ludźmi a zjawiskiem nielegalnej imigracji.

Skala zjawiska handlu ludźmi jest niezwykle trudna do oszacowania. Trudności owe wynikają:

- z różnych podejść badawczych, w tym niedostrzegania konieczności stosowania odmiennych narzędzi badawczych w stosunku do poszczególnych grup ofiar handlu ludźmi,
- rozmaitych definicji handlu ludźmi stosowanych w prawodawstwach wewnętrznych poszczególnych państw,
- kwalifikowania różnych form wykorzystywania do zjawiska handlu ludźmi, a tym samym często nieuwzględniania w statystykach wszystkich form handlu ludźmi,
- z braku w niektórych krajach danych statystycznych w związku z brakiem rejestrów tego typu przestępstw,
- niedostrzegania lub bagatelizowania zjawiska przez rządy poszczególnych państw.

Mimo tych trudności organizacje międzynarodowe podejmują próby oszacowania skali zjawiska handlu ludźmi. Opublikowane przez Międzynarodową Organizację do spraw Migracji (IOM) dane wskazują, że w ciągu ostatniej dekady, a więc od momentu przyjęcia przez ONZ Protokołu z Palermo, zanotowano spadek przypadków handlu ludźmi. Organizacja szacuje, że liczba osób, które padły ofiarą handlu ludźmi, wliczając ofiary pełnoletnie i dzieci (przy uwzględnieniu takich form handlu ludźmi, jak: praca przymusowa (forced labor), praca niewolnicza dla odpracowania długu (bonded labor), wymuszona prostytutka), utrzymuje się na wysokim poziomie ok. 12,3 mln osób. Oznacza to, że prawie 2 osoby na 1000 padają ofiarą handlu ludźmi⁷.

Zgodnie z danymi przedstawionymi przez Fundację Pomocy Kobietom „EuroHelp” obecnie na świecie 27 mln osób jest niewolnikami, a dziennie 2000 kobiet i dzieci w wieku powyżej 4 lat jest sprzedawanych, by świadczyć usługi seksualne⁸. Handel dziećmi i kobietami zmuszonymi do świadczenia usług seksualnych oraz pracy niewolniczej jest lukratywnym przemysłem, przynoszącym zyski w wysokości 12 mld dolarów rocznie⁹, co plasuje go na drugim miejscu wśród największych zorganizowanych przestępczych

⁶ Por. informacje zamieszczone na stronie: Centrum Pomocy Prawnej im. Haliny Nieć, http://www.pomocprawna.org/index.php?option=com_content&view=article&id=158 (data dostępu 17.04.2013).

⁷ World Migration Report 2011. Communicating effectively about migration, International Organization for Migration (IOM), s. 57.

⁸ Źródło: <http://eurohelp.com.pl/nie-niewolnictwu/> (data dostępu 17.04.2013).

⁹ Źródło: <http://eurohelp.com.pl/nie-niewolnictwu/> (data dostępu 7.04.2013).

przemysłów¹⁰. Zgodnie z danymi tej organizacji co roku 2 mln osób staje się ofiarami handlu ludźmi¹¹. Ofiary te są bite, wykorzystywane seksualnie, przetrzymywane w niewoli, uzależniane od narkotyków, zastraszane. Rzecz jasna, takie doświadczenia wywierają istotny (negatywny) wpływ na ich funkcjonowanie, a powrót do normalnego życia, jeśli w ogóle ma miejsce, jest poprzedzony terapiami i długotrwałą pomocą psychologiczną.

Australijska organizacja pozarządowa Walk Free w 2013 r. szacowała liczbę współczesnych niewolników na około 30 mln. Najwięcej zniewolonych osób, zgodnie z danymi przedstawionymi w pierwszym Globalnym Indeksie Niewolnictwa, żyje na kontynencie azjatyckim. Tylko w Indiach około 14 mln osób świadczy pracę niewolniczą na rzecz innych osób, co jest konsekwencją zjawiska dziedziczenia długu. Najbardziej zniewolonym państwem jest natomiast Mauretania, w której na 4 mln mieszkańców aż 140–160 tys. stanowią osoby wykonujące prace pod przymusem. Wśród państw europejskich najgorzej oceniona została Mołdawia. Mołdawianie padają ofiarą niewolnictwa poza granicami kraju, na emigracji. Organizacja oszacowała, że ponad 90% Mołdawian na Ukrainie pracuje pod przymusem¹².

Szacuje się, że w całej Unii Europejskiej jest ponad 880 tys. osób pracujących w niewolniczych warunkach, a co czwarta z nich jest zmuszana do świadczenia usług seksualnych. Zyski z handlu ludźmi oraz organami do przeszczepów szacowane są na 18–26 mld euro rocznie. Najbardziej niepokojące jest, że skala zjawiska ciągle rośnie. Z komunikatu prasowego Komisji Europejskiej wynika, że 23 632 osób w UE padło ofiarami lub domniemanymi ofiarami handlu ludźmi w latach 2008–2010. We wspomnianym okresie rozmiar zjawiska handlu ludźmi, obejmującego przemysł osób na terytorii państw członkowskich UE oraz w ich obrębie, wzrósł o 18%. Jednocześnie w komunikacie podkreślono, że o 13% spadła liczba wyroków skazujących¹³.

Problematyka handlu ludźmi w organizacjach o charakterze powszechnym

System ONZ

Jak wspomniano, pierwsze inicjatywy dotyczące zakazu handlu ludźmi w sferze normotwórczej pojawiły się na początku XX wieku. Obecnie działania organizacji międzynarodowych o charakterze rządowym koncentrują się z jednej strony na zwalczaniu, z drugiej na zapobieganiu zjawisku handlu ludźmi. Aktywność organizacji jest szczególnie widoczna w płaszczyźnie normotwórczej, w mniejszym stopniu natomiast w płaszczyźnie implementacyjnej i kontrolnej, zwłaszcza na szczeblu globalnym. Po II wojnie światowej społeczność międzynarodowa wypracowała wiele dokumentów, w których wprowadzono zakaz handlu ludźmi. Szczególną aktywność na rzecz zwalczania procederu handlu ludźmi

¹⁰ Por. np. dane Centrum Pomocy Prawnej im. Haliny Nieć, źródło: http://www.pomocprawna.org/index.php?option=com_content&view=article&id=158 (data dostępu 17.04.2013). Wiele źródeł plasuje handel ludźmi na trzecim miejscu pod względem dochodowości, po handlu narkotykami i bronią.

¹¹ *Ibidem*.

¹² Por. The Global Slavery Index 2013, źródło: <http://www.globallslaveryindex.org/report/?download> (data dostępu 20.10.2013).

¹³ Komunikat prasowy Komisji Europejskiej, Bruksela, dnia 15 kwietnia 2013 r., źródło: http://europa.eu/rapid/press-release_IP-13-322_pl.htm?locale=FR (data dostępu 20.10.2013).

przejawia Organizacja Narodów Zjednoczonych. Zakaz handlu ludźmi zapisany został nie tylko w podstawowych konwencjach ONZ-owskich dotyczących ochrony praw człowieka, ale Organizacja wypracowała konwencje poświęcone tylko i wyłącznie tej problematyce. Wśród najistotniejszych dokumentów tworzących podstawy globalnego systemu zakazu handlu ludźmi oraz ochrony praw ofiar procederu wymienić należy: Powszechną deklarację praw człowieka z 1948 r., Międzynarodowe paktów praw człowieka z 1966 r., Konwencję w sprawie likwidacji wszelkich form dyskryminacji kobiet z 1979 r., Konwencję praw dziecka z 1989 r. wraz z Protokołem fakultatywnym w sprawie handlu dziećmi, dziecięcej prostytucji i dziecięcej pornografii z 2000 r., Konwencję w sprawie zwalczania handlu ludźmi i eksploatacji prostytucji z 1950 r., Konwencję Narodów Zjednoczonych przeciwko międzynarodowej przestępczości zorganizowanej z 2000 r. wraz z Protokołem o zapobieganiu, zwalczaniu oraz karaniu za handel ludźmi, w szczególności kobietami i dziećmi oraz Protokołem przeciwko przemytowi migrantów drogą lądową, morską i powietrzną.

Jednym z najważniejszych dokumentów odnoszących się do zjawiska handlu ludźmi jest Konwencja w sprawie zwalczania handlu ludźmi i eksploatacji prostytucji z 1950 r. Zgodnie z definicją zawartą w Konwencji za handel ludźmi do celów prostytucji uważa się: 1) dostarczanie, zwabianie lub uprowadzenie w celach prostytucji innej osoby, nawet za jej zgodą; 2) eksploatację prostytucji innej osoby, nawet za jej zgodą w celu zaspokajania namiętności innej osoby (art. 1). Za przestępstwo uznaje się ponadto: 1) utrzymanie lub prowadzenie bądź świadome finansowanie domu publicznego lub branie udziału w jego finansowaniu, 2) świadome wynajmowanie komuś lub odnajmowanie od kogoś budynku bądź innego pomieszczenia (lub ich części) dla celów prostytucji innych osób (art. 2 Konwencji). Samo uprawianie prostytucji nie podlega natomiast penalizacji, a państwa-strony zobowiązały się jednocześnie do wprowadzenia takich zmian prawnych w swoich ustawodawstwach, które uniemożliwią specjalną rejestrację, wymogi co do nadzoru czy konieczność posiadania specjalnych dokumentów dla osób zajmujących się lub podejrzanych o zajmowanie się prostytucją (art. 6 Konwencji)¹⁴. Wśród niewątpliwych zalet konwencji należy wymienić zobowiązania państw-stron do podjęcia działań o charakterze prewencyjnym w celu zapobiegania zjawisku handlu ludźmi i podjęcie szczególnych środków kontrolnych i zapobiegawczych w miejscach publicznych, w których pojawiają się i przebywają migranci (porty lotnicze i morskie, dworce kolejowe). Mankamentem konwencji jest niewielka liczba ratyfikacji (82 państw przy 193 państwach członkowskich ONZ¹⁵) oraz brak konkretnych mechanizmów kontrolnych (nawet w postaci przedkładanych periodycznie przez państwa sprawozdań)¹⁶.

Dokumentem zawierającym najbardziej kompleksowe uregulowania odnoszące się do problemu handlu ludźmi na poziomie globalnym jest przyjęta w 2000 r. Konwencja NZ przeciwko międzynarodowej przestępczości zorganizowanej wraz z protokołami o zapo-

¹⁴ Konwencja w sprawie zwalczania handlu ludźmi i eksploatacji prostytucji, DzU 1952, nr 41, poz. 278.

¹⁵ To oznacza, że stroną konwencji jest tylko 42% państw skupionych w ONZ. Stan ratyfikacji na dzień 30.09.2013, źródło: http://treaties.un.org/pages/ViewDetails.aspx?src=TREATY&mtdsg_no=VII-11-a&chapter=7&lang=en.

¹⁶ Art. 21 Konwencji wprowadza dla państw obowiązek przedłożenia Sekretarzowi Generalnemu ONZ po przystąpieniu do konwencji, a następnie w corocznych odstępach czasu, informacji na temat obowiązującego prawodawstwa oraz środków podejmowanych w celu realizacji jej postanowień, nie przewiduje jednak żadnych sankcji za niewywiązanie się z tego obowiązku i w praktyce mechanizm ten pozostaje martwą instytucją.

bieganiu, zwalczaniu oraz karaniu za handel ludźmi, w szczególności kobietami i dziećmi (zwany też protokołem z Palermo) oraz przeciwko przemytowi migrantów drogą lądową, morską i powietrzną. Przyjęcie konwencji postrzegane jest jako odpowiedź społeczności międzynarodowej na nasilające się zjawisko międzynarodowej przestępczości zorganizowanej, którego jednym z przejawów jest proceder handlu ludźmi¹⁷. Podstawowym celem konwencji jest rozwój różnych form współpracy między państwami w celu zwalczania międzynarodowej przestępczości zorganizowanej. W Protokole o zapobieganiu, zwalczaniu oraz karaniu za handel ludźmi, w szczególności kobietami i dziećmi zdefiniowano pojęcie handlu ludźmi¹⁸ oraz zobowiązano państwa-strony do: ochrony ofiar handlu ludźmi, w szczególności kobiet i dzieci¹⁹; podjęcia działań prewencyjnych mających na celu zwalczanie przyczyn zjawiska; rozwoju współpracy międzynarodowej, m.in. poprzez wymianę informacji dotyczących osób przekraczających lub usiłujących przekroczyć granice, rodzajów dokumentów podróży, środków i metod stosowanych przez zorganizowane grupy przestępcze; zapewnienia szkoleń dla funkcjonariuszy organów ścigania oraz służb imigracyjnych; podejmowania środków kontroli granicznej koniecznych do zapobiegania i zwalczania handlu ludźmi. Za mankament protokołu uważa się duży margines swobody co do wdrażanych przez państwa rozwiązań. Drugi ze wspomnianych protokołów reguluje kwestie związane z rozwojem współpracy państw w zakresie środków zapobiegania i zwalczania przemytu migrantów oraz form ich ochrony. Protokół nakłada także na państwa obowiązek wprowadzenia w ustawodawstwie wewnętrznym odpowiedzialności karnej za przestępstwa fałszowania dokumentów podróży lub dokumentów tożsamości oraz dostarczanie, zapewnienie oraz posiadanie takich dokumentów. Ponadto protokół reguluje kwestie związane z ochroną przemyconych migrantów (gwarancje dotyczące prawa do życia, zakazu tortur, nieludzkiego, poniżającego traktowania bądź karania) oraz kwestię powrotu do kraju pochodzenia. Za poważny mankament protokołów uznać możemy brak jakichkolwiek mechanizmów kontrolnych, które pozostawałyby w dyspozycji organów ONZ-owskich i pozwoliły im na wymuszenie przestrzegania przez państwa przyjętych zobowiązań.

¹⁷ Konwencja NZ przeciwko międzynarodowej przestępczości zorganizowanej ma bardzo wysoką liczbę ratyfikacji – 179. Protokół o zapobieganiu, zwalczaniu oraz karaniu za handel ludźmi, w szczególności kobietami i dziećmi przyjęło 157 państw, a przeciwko przemytowi migrantów drogą lądową, morską i powietrzną – 138 (stan na 20.10.2013), źródło: http://treaties.un.org/pages/ViewDetails.aspx?src=TREATY&mtdsg_no=XVIII-12&chapter=18&lang=en.

¹⁸ Zgodnie z Protokołem oznacza ono: „werbowanie, transport, przekazywanie, przechowywanie lub przyjmowanie osób z zastosowaniem gróźb lub użyciem siły lub też z wykorzystaniem innej formy przymusu, uprowadzenia, oszustwa, wprowadzenia w błąd, nadużycia władzy lub wykorzystania słabości, wręczenia lub przyjęcia płatności lub korzyści dla uzyskania zgody osoby mającej kontrolę nad inną osobą, w celu wykorzystania. Wykorzystanie obejmuje, jako minimum, wykorzystanie prostytutki innych osób lub inne formy wykorzystania seksualnego, prace lub usługi o charakterze przymusowym, niewolnictwo lub praktyki podobne do niewolnictwa, zniewolenie albo usunięcie organów”. Za handel ludźmi uznano ponadto werbowanie, transport, przekazywanie, przechowywanie lub przyjmowanie dziecka (czyli osoby poniżej 18. roku życia) celem jego wykorzystania. Mankamentem przytoczonej definicji jest pominięcie karalności podżegania do przestępstwa handlu ludźmi oraz pomocnictwa przy jego popełnieniu. Niektórzy specjaliści uważają ponadto, że definicja sformułowana w art. 1 protokołu powinna być interpretowana łącznie z postanowieniami konwencji, którą protokół uzupełnia, a to w praktyce oznacza istotne zawężenie definicji. Handel ludźmi jest bowiem traktowany jako przestępstwo, jeśli jest popełniony przez sprawców działających w zorganizowanej grupie przestępczej oraz spełnia przesłanki przestępstwa o charakterze międzynarodowym. Por. art. 3 Protokołu o zapobieganiu, zwalczaniu oraz karaniu...

¹⁹ Za mankament protokołu uznać należy, że nie nakłada on na państwa obowiązku wypłacania ofiarom zadośćuczynienia z funduszy państwowych.

Do istotnych dokumentów mających na celu ograniczanie zjawiska handlu ludźmi zaliczyć możemy także przyjęty w 2000 r. Protokół fakultatywny do Konwencji o prawach dziecka w sprawie handlu dziećmi, dziecięcej prostytucji i dziecięcej pornografii²⁰. Analiza dokumentu zostanie pominięta w niniejszym artykule, dlatego że działalność organizacji międzynarodowych na rzecz ograniczenia dziecięcej prostytucji i pornografii przedstawiono w innym rozdziale niniejszej publikacji²¹. Na uwagę natomiast zasługuje to, że protokół ten, w odróżnieniu od dwóch omawianych wcześniej, przewiduje mechanizmy kontrolne w postaci sprawozdań (wstępnych i okresowych) przedkładanych przez państwa-strony Komitetowi Praw Dziecka.

Wspominając o mechanizmach kontrolnych, warto podkreślić, że informacje dotyczące zakazu handlu ludźmi znajdują się też często w raportach przedkładanych przez państwa innym, niż Komitet Praw Dziecka, organom konwencyjnym funkcjonującym w systemie ONZ-owskim. Wspomnieć tu należy chociażby o raportach przedstawianych przez państwa Komitetowi Praw Człowieka z realizacji Międzynarodowego paktu praw osobistych i politycznych, Komitetowi ds. Zakazu Tortur z realizacji Konwencji w sprawie zakazu stosowania tortur oraz innego okrutnego, niehumanitarnego lub poniżającego traktowania albo karaniania czy Komitetowi ds. Zakazu Dyskryminacji Kobiet z realizacji Konwencji w sprawie likwidacji wszelkich form dyskryminacji kobiet. Ponadto duże znaczenie w przypadku naruszeń praw człowieka związanych z handlem ludźmi będzie miał mechanizm indywidualnych petycji przewidziany w wymienionych konwencjach.

Należy podkreślić, że wskazano tylko najistotniejsze dla omawianego zagadnienia konwencje. Istotne znaczenie będą miały ponadto konwencje przyjmowane przez Międzynarodową Organizację Pracy²². W systemie ONZ-owskim funkcjonuje także wiele biur i programów, które w swej praktycznej działalności podejmują działania na rzecz zapobiegania i zwalczania handlu ludźmi. Na szczególną uwagę zasługuje Biuro Narodów Zjednoczonych ds. Narkotyków i Przemocności (United Nations Office on Drugs and Crime, UNODC)²³. Rozbudowana sieć 20 biur terenowych UNODC działa w 150 krajach na wszystkich kontynentach. W dziedzinie zwalczania handlu ludźmi organizacja ta oferuje państwom praktyczną pomoc w tworzeniu rozwiązań legislacyjnych oraz krajowych strategii, pomaga także w ich implementacji. Państwa mogą ponadto otrzymywać pomoc w rozwijaniu specjalistycznych narzędzi zwalczania handlu ludźmi oraz rozwoju współpracy z innymi

²⁰ Warto wspomnieć, że Konwencja o prawach dziecka ma najwyższą spośród wszystkich dokumentów dotyczących praw człowieka liczbę ratyfikacji – 193, natomiast wspomniany protokół przyjęło 166 państw (stan ratyfikacji na dzień 20.10.2013), źródło: <http://treaties.un.org>.

²¹ Por. L. Koba, *op. cit.*

²² Na przykład możemy wymienić: Konwencję MOP nr 29 dotyczącą pracy przymusowej lub obowiązkowej z 28 czerwca 1930 r.; Konwencję w sprawie niewolnictwa z 25 września 1926 r.; Uzupełniającą Konwencję Narodów Zjednoczonych w sprawie zniesienia niewolnictwa, handlu niewolnikami oraz instytucji i praktyk zbliżonych do niewolnictwa z 7 września 1956 r.; Konwencję nr 105 o zniesieniu pracy przymusowej z 25 czerwca 1957 r.; Konwencję nr 143 dotyczącą migracji w niewłaściwych warunkach oraz popierania równości szans i traktowania pracowników z 4 czerwca 1975 r. czy Konwencję nr 182 dotyczącą zakazu i natychmiastowych działań na rzecz eliminowania najgorszych form pracy dzieci z 17 czerwca 1999 r.

²³ Biuro utworzone zostało w 1997 r. i pełni funkcję sekretariatu dwóch komisji funkcjonalnych Rady Społeczno-Gospodarczej ONZ, a mianowicie Komisji Środków Odurzających (Commission on Narcotic Drugs) oraz Komisji Zapobiegania Przemocności i Wymiaru Sprawiedliwości (Commission on Crime Prevention and Criminal Justice). Działa także jako sekretariat Konferencji Państw-Stron Konwencji Narodów Zjednoczonych przeciwko korupcji oraz Konferencji Państw-Stron Konwencji Narodów Zjednoczonych przeciwko międzynarodowej przestępczości zorganizowanej.

państwami w zakresie prowadzenia dochodzeń i wnoszenia oskarżeń przeciwko osobom trudniącym się procederem handlu ludźmi. Działalność UNODC widoczna jest w trzech obszarach:

- zapobieganie handlowi ludźmi,
- ochronie ofiar handlu ludźmi,
- ściganiu przestępców.

W pierwszym z wymienionych obszarów aktywność Biura koncentruje się na prezentowaniu w środkach masowego przekazu spotów reklamowych przestrzegających przed handlem ludźmi, organizowaniu – razem z organizacjami pozarządowymi – kampanii informacyjnych, przekazywaniu pisemnych informacji ofiarom handlu ludźmi. Za istotny instrument prewencyjny organ uznaje działania przeznaczone dla określonych grup, szczególnie narażonych na styczność z procederem handlu ludźmi (np. kobietom, azylantom czy społecznościom zamieszkującym tereny przygraniczne). Biuro podejmuje także liczne działania mające na celu wzrost świadomości i wiedzy na temat zjawiska handlu ludźmi wśród urzędników państwowych, prawników, policjantów. Przedmiotem jego zaniepokojenia pozostaje duża trudność w pozyskiwaniu wiarygodnych informacji na temat skali zjawiska. W 2006 r. UNODC opublikowało raport zatytułowany „*Trafficking in Persons: Global Patterns*”²⁴, w którym zidentyfikowało 127 krajów pochodzenia ofiar handlu ludźmi, 98 krajów tranzytowych i 137 przeznaczenia. Pracownicy Biura podkreślają, że brak rzetelnych danych i niechęć wielu państw do przyznania się, że są one dotknięte problemem handlu ludźmi, powoduje, że walka z tym procederem jest trudniejsza dla społeczności międzynarodowej. UNODC rozwija także internetową bazę, w której gromadzone są informacje na temat wyroków oraz spraw toczących się przed sądami, a dotyczących handlu ludźmi²⁵. Na stronach Biura można znaleźć sporo narzędzi przydatnych do działań prewencyjnych w zakresie zwalczania handlu ludźmi, w tym materiały informacyjne przeznaczone do prowadzenia szkoleń różnych grup zawodowych, orzecznictwo sądów, filmy, materiały informacyjne²⁶ oraz do prowadzenia działań z zakresu ochrony ofiar handlu ludźmi i ścigania przestępców.

Obok działań prewencyjnych jedną z kluczowych kwestii w działalności UNODC stanowi pomoc ofiarom. Biuro wspomaga instytucje krajowe (w szczególności pracowników policji i wymiaru sprawiedliwości) we wdrażaniu standardów właściwego identyfikowania i traktowania ofiar handlu ludźmi. W dokumencie *Toolkit to Combat Trafficking in Persons* zawarto wiele wskazówek i praktycznych rozwiązań dla instytucji stykających się z ofiarami handlu ludźmi, dotyczących udzielania pomocy (psychologicznej, medycznej, w zakresie reintegracji)²⁷. Biuro realizowało także wiele pionierskich programów dotyczących na przykład właściwej identyfikacji ofiar handlu ludźmi i udzielania im pomocy przez

²⁴ Tekst raportu zob.: *Trafficking in Persons: Global Patterns*, April 2006, United Nations Office on Drugs and Crime (UNODC), źródło: <http://www.unodc.org/documents/human-trafficking/HT-globalpatterns-en.pdf> (data dostępu 10.09.2013).

²⁵ Por. UNODC Human Trafficking Case Law Database, źródło: <http://www.unodc.org/cld/index.jspx> (data dostępu 10.09.2013).

²⁶ Por. UNODC's Toolkit to Combat Trafficking in Persons, źródło: <http://www.unodc.org/unodc/en/human-trafficking/publications.html> (data dostępu 10.09.2013).

²⁷ *Ibidem*, rozdz. 6, 7 i 8.

kompetentne instytucje²⁸ oraz specjalnych programów, które mają zapobiegać rewiktyimizacji.

W dziedzinie ścigania przestępstw handlu ludźmi celem Biura jest zwiększenie liczby wyroków skazujących w skali globalnej. Cel ten jest konsekwencją, o czym już była mowa, niskiej wykrywalności przestępstw handlu ludźmi, a także często niewłaściwych procedur prawnych lub rażących błędów funkcjonariuszy w trakcie postępowania (np. niezabezpieczanie danych ofiar handlu ludźmi, zastraszanie ofiar i sędziów przez oskarżonych, niezabezpieczenie świadków). W celu zapobiegania takim sytuacjom UNODC pomaga krajom w kształtowaniu właściwego prawodawstwa oraz procedur egzekwowania prawa przez kompetentne instytucje. Szkoli także w tym zakresie funkcjonariuszy policji, straży granicznych, sędziów, prokuratorów oraz członków organizacji pozarządowych.

Na uwagę zasługuje też to, że UNODC w swych działaniach komplementarnie traktuje dwa zjawiska: handel ludźmi i przemyt migrantów. Jako instytucja stojąca na straży przestrzegania Konwencji przeciwko międzynarodowej przestępczości zorganizowanej, UNODC odgrywa kluczową rolę we wzmacnianiu i koordynowaniu działań mających na celu zapobieganie i karanie przestępstw, zarówno w odniesieniu do procederu handlu ludźmi, jak i przemytu migrantów. Kompleksowe podejście do tych zagadnień, uwzględniające badania i zbieranie danych statystycznych, publikowanie raportów, działalność w sferze normotwórczej oraz działania mające na celu wzrost świadomości na temat zagrożeń, sprawiają, że Biuro stało się jedną z kluczowych instytucji działających na rzecz zapobiegania i zwalczania handlu ludźmi i przemytu migrantów.

Omawiając aktywność Organizacji Narodów Zjednoczonych w dziedzinie zwalczania handlu ludźmi, warto wspomnieć o pewnej inicjatywie międzyinstytucjonalnej. Otóż, w marcu 2007 r. MOP, UNHCHR, UNICEF, UNODC, IOM oraz OBWE powołały Globalną Inicjatywę Narodów Zjednoczonych ds. Walki z Handlem Ludźmi (United Nations Global Initiative to Fight Human Trafficking, UNGIFT). Jej głównym celem jest promocja walki z handlem ludźmi w skali globalnej, zgodnie z założeniami Protokołu o zapobieganiu, zwalczaniu oraz karaniu za handel ludźmi, w szczególności kobietami i dziećmi. UNGIFT współpracuje z rządami, biznesem, ośrodkami akademickimi, podmiotami społeczeństwa obywatelskiego oraz mediami w celu wypracowania efektywnych narzędzi walki z procederem handlu ludźmi. Podmioty współpracujące w ramach globalnej inicjatywy dążą do podwyższenia stanu wiedzy oraz wzrostu świadomości na temat zjawiska handlu ludźmi, wypracowują narzędzia pomocy ofiarom handlu, promują przestrzeganie praw, wzmacniają zdolność państw i podmiotów pozarządowych do walki z procederem, rozwijają różne formy współpracy między podmiotami zaangażowanymi w walkę z handlem ludźmi i pomoc ofiarom oraz wzmacniają poczucie świadomości, że każdy jest odpowiedzialny za walkę z tym zjawiskiem²⁹.

²⁸ Programy takie były realizowane w Czechach, Polsce, Filipinach, Mołdawii, Słowacji. Dotyczyły właściwego identyfikowania ofiar handlu ludźmi oraz udzielania im pomocy przez instytucje najlepiej się do tego nadające (rządowe lub pozarządowe). W 2006 r. Biuro, przy współpracy z kilkunastoma organizacjami pozarządowymi, realizowało program pomocy dla ofiar handlu ludźmi w Indiach, Meksyku, Południowej Afryce, Ugandzie, Ukrainie, Mołdawii, Pakistanie, Indonezji i Tajlandii, koncentrujący się na udzielaniu pomocy (psychologicznej, medycznej, prawnej) dla ofiar handlu ludźmi.

²⁹ Więcej informacji na temat UNGIFT można znaleźć na stronie: <http://www.ungift.org/>.

W 2010 r. Zgromadzenie Ogólne ONZ przyjęło także Globalny Plan Działania NZ Walki z Handlem Ludźmi (United Nations Global Plan of Action to Combat Trafficking in Persons)³⁰. Sekretarz Generalny ONZ Ban Ki-moon podkreślił, że plan działania powinien być potraktowany jak sygnał alarmowy skierowany do państw członkowskich, organizacji międzynarodowych i społeczeństwa obywatelskiego, aby podjąć natychmiastowe kroki w celu zaprzestania „straszliwych zbrodni przeciwko ludzkiej godności, które zawstydzają nas wszystkich”³¹. Działania podjęte w celu realizacji planu mają koncentrować się na zapobieganiu zjawisku, ściganiu przestępców, pomocy ofiarom oraz zwróceniu większej uwagi na konieczność gromadzenia danych pozwalających oszacować skalę zjawiska³². W 2010 r., na podstawie art. 38 Globalnego Planu Działania, w strukturze ONZ powołano także fundusz ukierunkowany na pomoc ofiarom handlu ludźmi (United Nations Voluntary Trust Fund for Victims of Human Trafficking). Fundusz jest administrowany przez UNDOC. Jego głównym celem jest stworzenie kanałów pomocy (wliczając w to instytucje rządowe i pozarządowe) dla ofiar handlu ludźmi. W pierwszych latach działalność funduszu skoncentrowana była na udzielaniu pomocy finansowej organizacjom pozarządowym walczącym z handlem ludźmi oraz udzielającym pomocy ofiarom handlu w ramach specjalnego programu grantów (Small Grants Facility)³³.

Omawiając aspekty instytucjonalne, warto wspomnieć, że od 2004 r. w strukturze ONZ funkcjonuje Specjalny Sprawozdawca ds. Handlu Ludźmi, w szczególności kobietami i dziećmi. W decyzji powołującej sprawozdawcę ówczesna Komisja (obecnie Rada Praw Człowieka) zobowiązała go do przedkładania corocznych raportów na temat handlu ludźmi wraz z rekomendacjami dotyczącymi środków ochrony praw ofiar. Specjalny Sprawozdawca jest zobligowany do zwracania szczególnej uwagi na naruszenia praw człowieka w procedurze handlu ludźmi oraz rozwijania współpracy z innymi sprawozdawcami funkcjonującymi w systemie ONZ, w szczególności ze Specjalnym Sprawozdawcą ds. Przemocy Wobec Kobiet. Do zadań sprawozdawcy zaliczono przede wszystkim: podejmowanie działań na rzecz zagwarantowania praw dla osób będących ofiarami handlu ludźmi, łącznie z zapewnieniem możliwości skorzystania z zawiadomienia o naruszeniach praw człowieka przedkładanego do sprawozdawcy; odbywanie wizyt w krajach członkowskich ONZ w celu zbierania informacji, przedstawiania rekomendacji na temat zapobiegania i zwalczania handlu ludźmi i ochrony praw ofiar oraz przedkładania rocznych raportów z działalności³⁴.

Z powyższych rozważań wynika, że Organizacja Narodów Zjednoczonych oraz jej wyspecjalizowane agendy podjęły szereg działań o charakterze normotwórczym, promocyjnym i edukacyjnym na rzecz zapobiegania i zwalczania handlu ludźmi. W ostatnich latach wiele działań ukierunkowanych jest na pomoc ofiarom handlu ludźmi, co stanowi pewne *novum* w pracach organizacji rządowych.

³⁰ Por. United Nations Global Plan of Action to Combat Trafficking in Persons, A/RES/64/293.

³¹ Źródło: <http://www.unodc.org/unodc/en/frontpage/2010/September/un-launches-global-plan-of-action-against-human-trafficking.html> (data dostępu 22.05.2013).

³² Por. United Nations Global Plan of Action to Combat...

³³ Por. United Nations Voluntary Trust Fund for Victims of Trafficking in Persons, Especially Women and Children, Annual Progress Report 2011, źródło: https://www.unodc.org/documents/human-trafficking/Fund/UNVTF_2011_Report_eBook.pdf (data dostępu 10.03.2013).

³⁴ Szerzej na temat działalności Specjalnego Sprawozdawcy zob.: <http://www.ohchr.org/EN/Issues/Trafficking/Pages/TraffickingIndex.aspx>.

Inne organizacje o zasięgu globalnym

Organizacją przejawiającą aktywność w obszarze zwalczania i zapobiegania handlowi ludźmi jest Międzynarodowa Organizacja do spraw Migracji³⁵. Utworzona w 1951 r. organizacja skupia obecnie 149 państw, a dalszych 12 posiada status obserwatora. Organizacja podejmuje szerokie spektrum aktywności w dziedzinie zwalczania handlu ludźmi, współpracując z rządami krajów członkowskich oraz licznymi organizacjami rządowymi i pozarządowymi. Do najważniejszych z nich możemy zaliczyć:

- 1) Prowadzenie jakościowych i ilościowych badań dotyczących skali zjawiska, trendów, szlaków, konsekwencji dla jednostek i społeczeństw, motywacji, działalności grup przestępczych.
- 2) Wzmacnianie potencjału innych podmiotów (instytucji państwowych oraz organizacji pozarządowych) w walce z procederem handlu ludźmi poprzez realizację projektów. Do tej pory organizacja zrealizowała ponad 800 projektów w ponad 100 krajach.
- 3) Udzielanie pomocy ofiarom handlu ludźmi oraz działania na rzecz reintegracji i powrotów ofiar do krajów pochodzenia. Organizacja szacuje, że do tej pory udzielono pomocy około 20 tys. ofiarom.
- 4) Działania prewencyjne w postaci kampanii edukacyjnych przeprowadzanych zarówno w krajach pochodzenia, jak i przeznaczenia ofiar handlu ludźmi oraz rozwój współpracy z mass mediami w celach informacyjnych.
- 5) Rozwój współpracy technicznej (szkolenia policji, członków organizacji pozarządowych i urzędników państwowych, pomoc w tworzeniu prawodawstwa, polityk i procedur).
- 6) Przekazywanie bezpośredniej pomocy dla ofiar handlu ludźmi we współpracy z podmiotami partnerskimi (w tym zapewnienie zakwaterowania ofiar, pomocy medycznej i psychologicznej, wsparcie w zakresie uzyskania wykształcenia zawodowego, pomocy w reintegracji, powrotu do kraju pochodzenia czy osiedlenia się w trzecim kraju w wyjątkowych przypadkach).
- 7) Zbieranie danych statystycznych dotyczących liczby ofiar handlu ludźmi (Counter-Trafficking Module, CTM).

Problematyka zwalczania handlu ludźmi znajduje się w sferze zainteresowań Interpolu – Międzynarodowej Organizacji Policji Kryminalnych, niosącej pomoc organom ścigania walce z wszelkimi formami przestępczości. Dużym atutem tej struktury jest jej zasięg terytorialny – skupia ona bowiem 188 krajów. Zwalczanie handlu ludźmi, obok takich elementów jak zwalczanie przestępczości narkotykowej, ekonomicznej, terroryzmu oraz poszukiwania przestępców, stanowi jeden z najistotniejszych obszarów aktywności Interpolu.

Działania podejmowane przez Interpol koncentrują się na problemach przemytu i przetrzutu osób przez granice, wykorzystywaniu kobiet wbrew ich woli do świadczenia usług seksualnych, działaniach dotyczących zwalczania procederu dziecięcej prostytucji i pornografii oraz walki z pedofilią. Interpol podejmuje także działania na rzecz zwalczania

³⁵ Szerzej na temat działalności tej organizacji można przeczytać także w artykule M. Lesińskiej, *Migracje*, s. 359 tejże publikacji.

handlu organami³⁶. Zjawiska te są postrzegane przez Interpol jako procedury o dużej szkodliwości społecznej, naruszające podstawowe prawa i wolności oraz postanowienia prawa międzynarodowego i krajowego wielu państw. Wśród działań mających doprowadzić do redukcji zjawiska handlu ludźmi podejmowanych przez Interpol można wymienić:

- 1) Operacje i projekty – konkretne działania w terenie mające na celu dezintegrację sieci handlu ludźmi. Duża liczba przeprowadzonych lub koordynowanych przez Interpol operacji dotyczyła walki z pracą przymusową dzieci w Afryce (m.in. w Burkina Faso i Ghanie³⁷) oraz walki z przemytem osób przez granice (realizowane w ramach Smuggling Training Operation Programme). Ostatnie z wymienionych przeprowadzone były w Algierii, Włoszech (we współpracy z agencją FRONTEX), w Kenii, Beninie, Peru i na Filipinach³⁸).
- 2) Tworzenie i rozwijanie technicznych narzędzi i systemów globalnej wymiany informacji. Do podstawowych narzędzi w zakresie wymiany danych statystycznych między państwami zaliczamy:
 - I-24/7: a secure global police network – globalny system, w którym znajdują się dane dotyczące osób podejrzanych o popełnienie przestępstwa, osób poszukiwanych, skradzionych i zagubionych dokumentów podróży, skradzionych samochodów, odcisków palców, profili DNA, skradzionych dokumentów administracyjnych czy dzieł sztuki. W systemie I-24/7 upoważnione osoby mogą znaleźć informacje na temat osób podejrzanych o popełnienie przestępstwa handlu ludźmi lub przetrzutu osób przez granice czy skradzionych dokumentów podróży.
 - I-link – unikatowy system operacyjny gwarantujący dostęp do informacji o osobach i przedmiotach poszukiwanych w czasie realnym, w czterech językach: angielskim, francuskim, arabskim i hiszpańskim.
- 3) Współpracę z innymi partnerami – Interpol aktywnie współpracuje m.in. z ONZ oraz organizacjami wyspecjalizowanymi systemu (w tym z Biurem NZ ds. Walki z Przestępczością i Narkotykami, Międzynarodową Organizacją Pracy), Wspólnotą Ekonomiczną Państw Afryki Zachodniej, Europolem, agencją Frontex, Eurojust, Organizacją Państw Amerykańskich, Organizacją ds. Migracji, OBWE, firmą Microsoft³⁹ czy organizacjami pozarządowymi.
- 4) Szkolenia i konferencje, w których biorą udział eksperci z całego świata. Warto nadmienić, że w czerwcu 2010 r., w Damaszku Interpol zorganizował pierwszą światową konferencję poświęconą problematyce handlu ludźmi.

³⁶ W opracowaniach zamieszczonych na stronach Interpolu wyróżnia się cztery zasadnicze typy handlu ludźmi: handel w celu wykonywania pracy przymusowej (Trafficking for forced labour), w celu seksualnego wykorzystywania kobiet (Trafficking in women for sexual exploitation), w celu seksualnego wykorzystywania dzieci w ramach seks-turystyki (Commercial sexual exploitation of children in tourism) oraz wykorzystania organów do przeszczepu (Trafficking of organs). Źródło: <http://www.interpol.int/Crime-areas/Trafficking-in-human-beings/Types-of-human-trafficking> (data dostępu 19.04.2013).

³⁷ Szerzej na temat operacji zob.: <http://www.interpol.int/Crime-areas/Trafficking-in-human-beings/Operations> (data dostępu 19.04.2013).

³⁸ Szerzej na ten temat zob.: <http://www.interpol.int/Crime-areas/Trafficking-in-human-beings/Operations/Smuggling-Training-Operation-Programme-STOP> (data dostępu 19.04.2013).

³⁹ Firma Microsoft sponsoruje np. Działalność Międzynarodowego Centrum ds. Zaginionych i Wykorzystywanych Dzieci (The International Centre for Missing & Exploited Children, ICMEC).

Organizacje regionalne wobec zjawiska handlu ludźmi

Działania mające na celu walkę z procederem handlu ludźmi podejmowane są także przez organizacje regionalne. Wśród europejskich organizacji regionalnych wykazujących aktywność w tej dziedzinie wymienić należy: Radę Europy, Unię Europejską, OBWE, Radę Państw Morza Bałtyckiego, organizacje funkcjonujące w ramach współpracy państw nordyckich, Międzynarodowe Centrum do spraw Rozwoju Polityki Migracyjnej (International Centre for Migration Policy Development, ICMPD⁴⁰) czy – mniej znane – działające od 2007 r. Południowoeuropejskie Centrum Egzekwowania Prawa (Southeast European Law Enforcement Center, SELEC⁴¹).

Utworzona w 1949 r. Rada Europy pozostaje do dziś organizacją wyspecjalizowaną w ochronie i promocji demokracji, praworządności i praw człowieka, a przyjęta w jej ramach 4 listopada 1950 r. Konwencja o ochronie praw człowieka i podstawowych wolności (potocznie zwana europejską Konwencją praw człowieka) jednym z najważniejszych dokumentów w Europie w dziedzinie ochrony praw człowieka⁴². Znaczenie konwencji dla omawianego problemu jest bardzo duże, gdyż zakaz handlu ludźmi znalazł się wśród praw i wolności zagwarantowanych w tym dokumencie (art. 4 Konwencji). Naruszenia zakazu handlu ludźmi na gruncie europejskiej konwencji rozpatrywać możemy w kontekście co najmniej kilku innych artykułów, a w tym: prawa do życia (art. 2), ochrony integralności fizycznej i psychicznej, zapewnionej na podstawie zakazu tortur, niehumanitarnego, poniżającego traktowania bądź karania (art. 3) oraz prawa do prywatności (art. 8), zakazu niewolnictwa i pracy przymusowej lub obowiązkowej (art. 4); prawa do rzetelnego procesu sądowego (art. 6)⁴³. Istotne jest także orzecznictwo Europejskiego Trybunału Praw Człowieka. Wprawdzie problematyka współczesnego niewolnictwa i poddaństwa przed Trybunałem pojawia się niezwykle rzadko⁴⁴, lecz duże znaczenie dla ofiar handlu ludźmi przebywających na terytorium państw-stron konwencji ma wywiedziony w orzecznictwie Europejskiego Trybunału Praw Człowieka z art. 3 zakaz deportacji cudzoziemców do krajów, w których groziłoby im niehumanitarny, poniżający traktowanie lub karanie albo tortury. Tym samym, wydalenie ofiary handlu ludźmi do kraju pochodzenia, w którym istnieje ryzyko wystąpienia zemsty lub wtórnej wiktyimizacji, narusza postanowienia konwencji⁴⁵.

⁴⁰ ICMPD utworzone zostało w 1993 r. z inicjatywy Austrii i Szwajcarii. Organizacja stanowi forum współpracy oraz wymiany informacji w dziedzinie migracji i azylu. Skupia obecnie 15 krajów (Austria, Bośnia i Hercegowina, Bułgaria, Chorwacja, Czechy, Węgry, Macedonia, Polska, Portugalia, Rumunia, Serbia, Słowacja, Słowenia, Szwecja i Szwajcaria). W jej ramach funkcjonują tzw. Centra Kompetencyjne (Competence Centres), które koordynują działania w poszczególnych obszarach, kluczowych dla organizacji. Jednym z tych obszarów jest zagadnienie zwalczania handlu ludźmi (<http://www.icmpd.org/Trafficking-in-Human-Beings.1565.0.html>) ICMPD w ramach realizowanych projektów rozwija współpracę nie tylko z państwami europejskimi, ale także z obu Ameryk i Azji.

⁴¹ SELEC jako organizacja międzynarodowa działa od 2009 r. i skupia obecnie 12 państw południowoeuropejskich: Albania, Bośnia i Hercegowina, Bułgaria, Chorwacja, Macedonia, Węgry, Grecja, Mołdawia, Czarnogóra, Rumunia, Serbia i Turcja. Wśród obszarów szczególnego zainteresowania organizacji jest zagadnienie zwalczania handlu ludźmi. Szerzej na temat działalności organizacji zob.: <http://www.secicenter.org/m105/Home>.

⁴² Konwencja o ochronie praw człowieka i podstawowych wolności, DzU 1993, nr 61, poz. 284.

⁴³ Szerzej na temat M.G. Giammarinaro, *Standardy Rady Europy w zwalczaniu handlu ludźmi*, [w:] Z. Lasociak (red.), *Handel ludźmi. Zapobieganie i ściganie*, Warszawa 2006, s. 81–88.

⁴⁴ Por. na przykład sprawę Siliadin przeciwko Francji, skarga nr 73316/01, orzeczenie z 26.10.2005 czy sprawę C.N. przeciwko Zjednoczonemu Królestwu, skarga nr 4239/08, orzeczenie z 13.11.2012.

⁴⁵ M.G. Giammarinaro, *op. cit.*, s. 85.

Wśród istotnych dokumentów prawnie wiążących przyjętych w ramach Rady Europy a bezpośrednio odnoszących do problematyki handlu ludźmi wymienić należy przyjętą 3 maja 2005 r. Konwencję w sprawie działań przeciwko handlowi ludźmi, która zgodnie z art. 1 ma na celu zapobieganie i zwalczanie handlu ludźmi, ochronę praw człowieka ofiar handlu oraz promowanie współpracy międzynarodowej w działaniu przeciwko handlowi ludźmi⁴⁶. Definicja handlu ludźmi przyjęta w tejże konwencji pokrywa się z definicją zawartą w protokole z Palermo. Natomiast istotną różnicę pomiędzy tymi dokumentami stanowi zakres przedmiotowy. Zgodnie bowiem z postanowieniami konwencji stosuje się ją do wszystkich form handlu ludźmi – krajowego, międzynarodowego, związanego bądź nie z przestępczością zorganizowaną, podczas gdy protokół z Palermo nie odnosi się do przypadków handlu ludźmi niezwiązanych z wywozem ofiar za granicę i z przestępczością zorganizowaną⁴⁷. Do nadzorowania realizacji celów konwencji powołano specjalną Grupę Ekspertów do spraw Działania Przeciwko Handlowi Ludźmi (Group of Experts on Action against Trafficking in Human Beings, GRETA)⁴⁸. W jej skład wchodziły osoby o uznanych kompetencjach w dziedzinie praw człowieka oraz udzielania pomocy i ochrony ofiarom handlu ludźmi, a jej głównym zadaniem jest monitorowanie implementacji konwencji przez państwa-strony. System monitoringu opiera się na informacjach przedkładanych przez państwa oraz pozyskanych od społeczeństwa obywatelskiego (w szczególności organizacji pozarządowych). GRETA, zgodnie z postanowieniami konwencji, ma także uprawnienia do przeprowadzania wizytacji w poszczególnych państwach-stronach. Na podstawie zebranych informacji grupa sporządza raporty oraz przyjmuje wnioski dotyczące działań podejmowanych przez państwa w celu implementacji konwencji. Raport wraz z wnioskami i ewentualnymi uwagami zainteresowanego państwa jest podawany do publicznej wiadomości. Na podstawie raportu i wniosków państwa-strony konwencji (tworzące tzw. Komitet Stron) mogą ponadto przyjąć rekomendacje adresowane do danego państwa dotyczące działań koniecznych dla implementacji wniosków grupy wraz z określeniem daty przedłożenia informacji na temat implementacji⁴⁹.

Oprócz wspomnianych konwencji pewne znaczenie dla omawianej problematyki będą miały także niewiążące zalecenia Rady Europy dotyczące m.in. sytuacji ofiar w postępowaniu karnym, zastraszania świadków czy ochrony kobiet przed przemocą⁵⁰.

Działania na rzecz zwalczania i zapobiegania zjawisku handlu ludźmi podejmuje także Unia Europejska. Zapisy dotyczące tej problematyki znalazły się w prawie pierwotnym UE po raz pierwszy w traktacie amsterdamskim, przyjętym 2 października 1997 r. (wszedł

⁴⁶ Konwencja Rady Europy w sprawie działań przeciwko handlowi ludźmi, otwarta do podpisu 16 maja 2005 r., DzU 2009, nr 20, poz. 107.

⁴⁷ K. Bralczyk, *Konwencja Rady Europy w sprawie działań przeciwko handlowi ludźmi*, [w:] Z. Lasocik (red.), *op. cit.*, s. 93.

⁴⁸ Gupa powołana została na podstawie rezolucji Komitetu Ministrów Rady Europy z dnia 11 czerwca 2008; Resolution CM/Res(2008)7 on rules on the election procedure of the members of the Group of Experts on Action against Trafficking in Human Beings (GRETA). Grupa zrzesza 15 członków.

⁴⁹ Szerzej na temat monitoringu przeprowadzonego przez GRETA zob.: http://www.coe.int/t/dghl/monitoring/trafficking/Docs/Monitoring/default_en.asp (data dostępu 30.09.2013).

⁵⁰ Por.: Zalecenie R(85)11 w sprawie sytuacji ofiary w postępowaniu karnym, przyjęte przez Komitet Ministrów 28 czerwca 1985 r.; Zalecenie R(97)13 dotyczące zastraszania świadków i praw pozwanym, przyjęte przez Komitet Ministrów 10 września 1997 r.; Zalecenie R(2002)5 w sprawie ochrony kobiet przed przemocą, przyjęte przez Komitet Ministrów 30 kwietnia 2002 r.

w życie 1 maja 1999 r.). Zgodnie z zapisami traktatu zapewnienie bezpieczeństwa na obszarze Unii Europejskiej miało być osiągnięte m.in. przez „zapobieganie i zwalczanie przestępczości zorganizowanej i innej, w szczególności terroryzmu, handlu ludźmi i przestępstw przeciwko dzieciom”⁵¹. Należy jednak wyraźnie podkreślić, że problematyka handlu ludźmi pojawiała się wcześniej w działalności Wspólnoty Europejskiej/Unii Europejskiej. W praktyce przyjęcie układów z Schengen i budowa obszaru bez granic wewnętrznych, stopniowe wprowadzanie zagadnień związanych z ochroną praw podstawowych do prawa wspólnotowego oraz ustanowienie trójfilarego systemu na podstawie traktatu z Maastricht przyczyniły się do przyjęcia w latach 90. licznych dokumentów odnoszących się do walki z handlem ludźmi⁵². Warto wspomnieć, że zakaz handlu ludźmi znalazł również swoje umocowanie w ust. 3 art. 5 Karty praw podstawowych, w brzmieniu „Handel ludźmi jest zakazany”⁵³. W wyjaśnieniach do tegoż dokumentu napisano, że zakaz ten „wynika bezpośrednio z prawa do godności człowieka i uwzględnia niedawne zmiany w zakresie przestępczości zorganizowanej, tj. tworzenie organizacji czerpiących korzyści z nielegalnej imigracji i wykorzystywania seksualnego”⁵⁴.

W opinii ekspertów zjawisko handlu ludźmi dotyczy przede wszystkim kobiet i dzieci. W związku tym, działania Unii Europejskiej koncentrują się na celach zakładających ochronę tychże grup i polegają na wzmacnianiu współpracy i koordynacji działań pomiędzy organami ścigania i organami sądowymi państw członkowskich, przyjmowaniu wspólnych przepisów prawnych oraz tworzeniu programów i instrumentów wsparcia finansowego dla krajów członkowskich oraz organizacji pozarządowych, podejmujących działania w zakresie zapobiegania i zwalczania handlu ludźmi. Unia Europejska dostrzega istotny związek pomiędzy zjawiskami migracji i handlu ludźmi, o czym świadczą zapisy traktatowe⁵⁵. Warto też podkreślić, że zgodnie z postanowieniami art. 83 TFUE handel ludźmi został zaliczony do dziedzin „szczególnie poważnej przestępczości o wymiarze transgranicznym”⁵⁶. W związku z tym działania związane z walką z handlem ludźmi regulowane są aktami prawa wtórnego. Szczegółowe omówienie tych aktów przekracza ramy niniejszego opracowania, możemy jednak wskazać, że do najważniejszych z nich zaliczamy:

⁵¹ Art. 29 Traktatu o Unii Europejskiej (w wersji traktatu amsterdamskiego), Dz. Urz. WE C325/21 z 24.12.2004.

⁵² Problematyka walki z handlem ludźmi pojawiła się w zaleceniach RUE, uchwałach Parlamentu Europejskiego, komunikatach Komisji i aktach wydawanych w ramach III filara UE. Szerzej na temat tychże aktów zob.: F. Jasiński, *Praktyczne znaczenie przepisów Unii Europejskiej dotyczących walki z handlem ludźmi*, [w:] Z. Lasocik, (red.), *op. cit.*, s. 128–133; por. także: F. Jasiński, K. Karsznicki, *Walka z handlem ludźmi z perspektywy Unii Europejskiej*, „Państwo i Prawo” 2003, nr 8.

⁵³ Karta Praw Podstawowych, Dz. Urz. UE 2007/C 303/01 z 14.12.2007.

⁵⁴ Wyjaśnienia do Karty Praw Podstawowych Dz. Urz. UE 2007/ C 303/19 z 14.12.2007. Ciekawe jest, że w wyjaśnieniach przywołuje się definicję handlu ludźmi zaczerpniętą nie z dokumentów ONZ-owskich, a Załącznika do Konwencji o Europolu, w brzmieniu: „handel ludźmi oznacza poddanie danej osoby rzeczywistemu i nielegalnemu wywieraniu wpływu przez inne osoby w drodze stosowania siły lub groźby, względnie w drodze nadużycia władzy albo podstęp, w szczególności w związku z czerpaniem korzyści z prostytucji, z formami seksualnego wykorzystywania oraz naruszaniem nietykalności cielesnej małoletnich, lub handlem porzuconymi dziećmi”. W wyjaśnieniach pojawia się też odwołanie do decyzji ramowej Rady z 19 lipca 2002 r. w sprawie zwalczania handlu ludźmi. Znaczenie postanowień KPP istotnie wzrasta po wejściu w życie z dniem 1 grudnia 2009 r. traktatu lizbońskiego, na mocy którego Karta stała się dokumentem prawnie wiążącym i otrzymała moc równą traktatom, stając się tym samym aktem zaliczanym do prawa pierwotnego Unii Europejskiej.

⁵⁵ Por. art. 79 Traktatu o Funkcjonowaniu Unii Europejskiej, Dz. Urz. C 83/47 z 30.3.2010.

⁵⁶ Por. art. 83 TFUE...

- Dyrektywę Parlamentu Europejskiego i Rady 2011/36/UE w sprawie zapobiegania handlowi ludźmi i zwalczania tego procederu oraz ochrony ofiar, zastępującą decyzję ramową Rady 2002/629/WSiSW⁵⁷;
- Dyrektywę Parlamentu Europejskiego i Rady 2011/93/WE w sprawie zwalczania niegodziwego traktowania w celach seksualnych i wykorzystywania seksualnego dzieci oraz pornografii dziecięcej, zastępującą decyzję ramową Rady 2004/68/WSiSW⁵⁸;
- Dyrektywę Rady 2004/80/WE odnoszącą się do kompensaty dla ofiar przestępstw⁵⁹;
- Dyrektywę Rady 2004/81/WE w sprawie dokumentu pobytowego wydawanego obywatelom państw trzecich, którzy są ofiarami handlu ludźmi lub wcześniej byli przedmiotem działań ułatwiających nielegalną imigrację, którzy współpracują z właściwymi organami⁶⁰;
- Decyzję ramową 2001/220/WSiSW o statusie osoby pokrzywdzonej w procesie karnym⁶¹.

Warto też podkreślić, że Unia Europejska jest stroną Konwencji NZ przeciwko międzynarodowej przestępczości zorganizowanej oraz jej protokołów dodatkowych. Wypracowała ponadto dokumenty o charakterze politycznym zawierające katalogi dobrych praktyk zalecanych do stosowania przez państwa członkowskie UE⁶² oraz zainicjowała szereg programów i instrumentów wsparcia finansowego dla krajów członkowskich oraz organizacji pozarządowych⁶³.

W strukturze Unii Europejskiej funkcjonuje wiele wyspecjalizowanych instytucji i agend, które w swej działalności uwzględniają problematykę handlu ludźmi. Zaliczamy do nich:

- działającą od 2007 r. Agencję Praw Podstawowych, która zajmowała się przede wszystkim zagadnieniem handlu dziećmi⁶⁴;

⁵⁷ Dz. Urz. L 101 z 15.4.2011.

⁵⁸ Dz. Urz. L 101 z 15.4.2011. Działalność organizacji międzynarodowych na rzecz zwalczania międzynarodowej prostytucji i pornografii omówiona została w artykule L. Koby, *Edukacja o prawach człowieka* zamieszczonym w niniejszej publikacji.

⁵⁹ Dz. Urz. L 261 z 6.8.2004. Zob. także: Decyzja Komisji 2006/337/WE z dnia 19 kwietnia 2006 r. ustanawiająca standardowe formularze służące przekazywaniu wniosków i orzeczeń na mocy dyrektywy Rady 2004/80/WE odnoszącej się do kompensaty dla ofiar przestępstw (Dz. Urz. L 125 z 12.5.2006).

⁶⁰ Dz. Urz. L 261 z 6.8.2004.

⁶¹ Dz. Urz. L 82 z 22 marca 2001 r.

⁶² Jak przykłady przywołać możemy:

– deklarację brukselską z 2002 r., która jest dokumentem zawierającym listę standardów i dobrych praktyk, których wdrożenie ma przyczynić się do poprawy skuteczności walki z procederem handlu ludźmi. Kładzie nacisk na wymianę informacji pomiędzy państwami, tworzenie i wdrażanie programów pomocowych i kampanii promocyjnych oraz podnoszenie świadomości społecznej (Dz. Urz. UE C 137 z 12.6.2003).

– plan UE w sprawie najlepszych praktyk i procedur zwalczania i zapobiegania handlowi ludźmi z 2005 r., (Dz. Urz. UE C 311 z 9.12.2005).

Szerzej na temat Deklaracji i Planu zobacz w: F. Jasiński, *op. cit.*, s. 131–133.

⁶³ Na przykład wymienić tu możemy: realizowane w latach 1993–1996 wspólne działanie 96/700/ WSiSW w sprawie powołania programu STOP przeciwko handlowi ludźmi i seksualnemu wykorzystywaniu dzieci; Program STOP II realizowany do 2001 r.; AGIS, Programy Daphne dotyczące walki z przemocą wobec kobiet (pierwszy program Daphne był realizowany w latach 2000–2003, drugi w latach 2004–2006, realizacja programu Daphne III przypada na lata 2007–2013).

⁶⁴ Por.: *Child Trafficking in the EU – Challenges, perspectives and good practices*, July 2009, źródło: http://www.fra.europa.eu/fraWebsite/attachments/Pub_Child_Trafficking_09_en.pdf; *The protection of the rights and special needs of trafficked children. A thematic discussion paper prepared for the European Union Agency for Fundamental Rights by Eurasyllum Ltd*, April 2008, źródło: http://www.fra.europa.eu/fraWebsite/attachments/FRA_Thematic_TRAFFICKED_CHILDREN.pdf (data dostępu 12.01.2009).

- Grupę Ekspertów do spraw Handlu Ludźmi, której główną funkcją jest doradzanie komisji we wszystkich sprawach dotyczących walki z handlem ludźmi. Grupa ma za zadanie sporządzać pisemne opinie, wspierać komisję w ocenie rozwoju polityki w dziedzinie handlu ludźmi, identyfikować środki, które mogą być wprowadzane w celu walki z procederem, służyć jako forum wymiany opinii. Na czele grupy stoi Koordynator UE ds. Przeciwdziałania Handlowi Ludźmi⁶⁵;
- Europol (Europejski Urząd Policji, European Police Office) – działający od 1998 r. jako agencja Unii Europejskiej⁶⁶,
- Eurojust – agencja UE, której podstawowym zadaniem jest zwiększenie efektywności krajowych organów śledczych i dochodzeniowych w walce z przestępczością zorganizowaną i transgraniczną. Agencja ma na celu podejmowanie działań, które ułatwiają współpracę pomiędzy organami sądowymi, dochodzeniowymi oraz śledczymi z państw członkowskich Unii – i jeśli to konieczne – spoza niej⁶⁷.
- Frontex (Europejska Agencja Zarządzania Współpracą Operacyjną na Zewnętrznych Granicach Państw Członkowskich Unii Europejskiej) – stosunkowo młoda, bo działająca od 2005 r. agencja wyspecjalizowana w koordynacji działań państw członkowskich Unii związanych z zarządzaniem granicami zewnętrznymi, w szczególności kontrolą graniczną i ochroną granic zewnętrznych⁶⁸;
- Europejskie Kolegium Policyjne (European Police College, CEPOL) – agencja funkcjonująca, zgodnie z rozporządzeniem, jako „sieć łącząca krajowe instytucje szkoleniowe w Państwach Członkowskich, do których zadań należy szkolenie wyższych funkcjonariuszy policji i które ściśle w tym celu współpracują”⁶⁹.

Na szczególną uwagę wśród organizacji regionalnych zasługuje Organizacja Bezpieczeństwa i Współpracy w Europie. Zwalczanie handlu ludźmi stanowi jeden z kluczowych obszarów działalności tejże organizacji. Ponieważ OBWE nie pełni w zasadzie funkcji normotwórczych poprzez tworzenie „twardego” (wiążącego) prawa międzynarodowego, aktywność organizacji koncentruje się na tworzeniu zasad polityczno-moralnych. Ramy dla rozwijania współpracy w walce z handlem ludźmi stanowią powołane instytucje oraz

⁶⁵ Obecnie podstawę prawną funkcjonowania grupy stanowi Decyzja Komisji 2011/502/UE z dnia 10 sierpnia 2011 r. w sprawie ustanowienia Grupy Ekspertów ds. Handlu Ludźmi i uchylająca decyzję 2007/675/WE (Dz. Urz. L 207 z 12.8.2011). W jej skład wchodzi 15 ekspertów mających fachową wiedzę na temat zapobiegania i zwalczania handlu ludźmi, wybieranych przez komisję na cztery lata.

⁶⁶ Por. Konwencja o Europolu z 26 maja 1995 r., DzU z 2005, nr 29, poz. 243.

⁶⁷ Obecnie podstawę prawną funkcjonowania tejże agencji stanowi: Decyzja Rady 2009/426/WSiSW z dnia 16 grudnia 2008 r. w sprawie wzmocnienia Eurojustu i w sprawie zmiany decyzji 2002/187/WSiSW ustanawiającej Eurojust w celu zintensyfikowania walki z poważną przestępczością, Dz. Urz. L 138/14 z 4.6.2009. Na przykład w 2011 r. Agencja zarejestrowała 79 spraw dotyczących handlu ludźmi w celach wykorzystywania seksualnego (w 2010 r. było ich 87), powołano ponadto sześć zespołów dochodzeniowo-śledczych w postępowaniach tego typu. Por.: Eurojust. Sprawozdanie za rok 2011, s. 31, źródło: <http://eurojust.europa.eu/doclibrary/corporate/eurojust%20Annual%20Reports/Annual%20Report%202011/Annual-Report-2011-PL.pdf> (data dostępu 20.04.2013).

⁶⁸ Obecnie podstawę prawną działania Frontex-u stanowi: Rozporządzenie Parlamentu Europejskiego i Rady (UE) nr 1168/2011 z dnia 25 października 2011 r. zmieniające rozporządzenie Rady (WE) nr 2007/2004 ustanawiające Europejską Agencję Zarządzania Współpracą Operacyjną na Zewnętrznych Granicach Państw Członkowskich Unii Europejskiej, Dz. Urz. L 304/1, 22.11.2011.

⁶⁹ Podstawę prawną funkcjonowania agencji stanowi obecnie: Decyzja Rady 2005/681/WSiSW z dnia 20 września 2005 r. ustanawiająca Europejskie Kolegium Policyjne (CEPOL) i uchylająca decyzję 2000/820/WSiSW, Dz. Urz. L 256/63 z 1.10.2005.

prowadzone w terenie operacje. Podstawowym dokumentem programowym w omawianej dziedzinie pozostaje przyjęta w 2003 r. Decyzja Rady Ministerialnej nr 2/03 Zwalczanie handlu ludźmi⁷⁰, która zawiera Plan Działania OBWE w tej dziedzinie. Plan zawiera natomiast rekomendacje dla państw członkowskich dotyczące zasad prowadzenia postępowań i śledztw, działań prewencyjnych oraz ochrony i pomocy udzielanej ofiarom przestępstw handlu ludźmi. Rekomendacje obejmują także najlepsze praktyki w dziedzinie zwalczania handlu ludźmi. W wyniku wdrażania planu działania w strukturze OBWE powołano Specjalnego Przedstawiciela i Koordynatora ds. Walki z Handlem Ludźmi⁷¹ i ustanowiono specjalny mechanizm współpracy pomiędzy państwami członkowskimi, OBWE oraz innymi organizacjami przejawiającymi aktywność w omawianej dziedzinie. Warto także wspomnieć, że pod auspicjami OBWE funkcjonuje Sojusz Przeciwko Handlowi Ludźmi – międzynarodowe forum wymiany informacji i rozwijania strategii w dziedzinie zwalczania handlu ludźmi. Sojusz skupia przedstawicieli władz, organizacje rządowe i pozarządowe⁷².

Problematyka handlu ludźmi znajduje się także w sferze zainteresowań pozaeuropejskich organizacji regionalnych. Na kontynencie afrykańskim aktywność w tej dziedzinie przejawiają organizacje regionalne i subregionalne. W 2006 r. Ministrowie Spraw Zagranicznych, Migracji i Rozwoju państw członkowskich Unii Afrykańskiej przyjęli plan działania dotyczący zwalczania handlu ludźmi, w szczególności kobietami i dziećmi. Plan ten został przyjęty w czasie konferencji ministerialnej poświęconej kwestiom migracji i rozwoju, odbywającej się w ramach Strategicznego Partnerstwa Afryka–UE. Plan zawiera szereg rekomendacji, które mają być wdrażane przez organizacje skupione w Regionalnej Wspólnocie Ekonomicznej (Regional Economic Communities (RECs)) oraz państwach członkowskich. Opierają się one na trzech filarach: prewencji, ochronie ofiar procederu, ściganiu i osądzaniu przestępców trudniących się handlem ludźmi.

W 2001 r. państwa członkowskie Wspólnoty Ekonomicznej Państw Afryki Zachodniej (Economic Community of West African States, ECOWAS) przyjęły deklarację dotyczącą walki z handlem ludźmi oraz specjalny plan działania na lata 2002–2003. Od tego czasu regularnie przyjmowane są podobne plany działania. Bardzo pozytywnym zjawiskiem na kontynencie afrykańskim jest rozwój współpracy pomiędzy organizacjami regionalnymi. I tak na przykład, ECOWAS i ECCAS (Wspólnota Gospodarcza Państw Afryki Środkowej, Economic Community of Central African States) w lipcu 2006 r. przyjęły bilateralny plan działań i multilateralne porozumienie o współpracy. Tym samym, plan walki z handlem ludźmi objął kraje Afryki Centralnej, a państwa zobowiązały się do wdrażania wielu instrumentów dotyczących walki z handlem ludźmi, rozwoju prawodawstwa w tej dziedzinie, instrumentów ochrony i pomocy ofiarom handlu ludźmi, podejmowania działań prewencyjnych i edukacyjnych, zbierania i analizowania danych statystycznych.

⁷⁰ Ministerial Council Decision No. 2, Combating Trafficking in Human Beings (2003), źródło: <http://www.osce.org/odihr/23866> (data dostępu 20.02.2013).

⁷¹ Początkowo w strukturze OBWE funkcjonował Specjalny Przedstawiciel ds. Walki z Handlem Ludźmi. W 2006 r. rozszerzono mandat i ustanowiono Specjalnego Przedstawiciela i Koordynatora ds. Walki z Handlem Ludźmi. Od 1 stycznia 2010 r. funkcję tę pełni Maria Grazia Giammarinaro, która w latach 2006–2009 koordynowała prace Grupy Ekspertów ds. Handlu Ludźmi w ramach Komisji Europejskiej.

⁷² Szerzej na temat sojuszu zob.: <http://www.osce.org/cthb/43587> (data dostępu 10.08.2013).

Na kontynentach amerykańskich działania dotyczące zwalczania handlu ludźmi podejmowane są m.in. przez Organizację Państw Amerykańskich (Organization of American States, OPA), Wspólny Rynek Południa (MERCOSUR), Andyjską Wspólnotę Narodów (Andean Community of Nations, CAN). W ramach Zgromadzenia Ogólnego OPA przyjęto szereg politycznych rezolucji zobowiązujących państwa do podejmowania działań na rzecz zwalczania handlu ludźmi. Warto także nadmienić, że wolność od niewolnictwa i poddaństwa zapisana została w Amerykańskiej konwencji praw człowieka z 1969 r.⁷³, a jej naruszenie może być przedmiotem skargi do Amerykańskiej Komisji Praw Człowieka oraz Amerykańskiego Trybunału Praw Człowieka. W ostatnich latach w strukturze sekretariatu OPA powołano specjalną jednostkę (OAS Anti-Trafficking in Persons Unit) zajmującą się udzielaniem państwom członkowskim specjalistycznej pomocy w celu właściwego wdrażania protokołu z Palermo. Natomiast w ramach MERCOSUR w 2005 r. przyjęto deklarację przeciwko handlowi ludźmi. W 2008 r. odbył się I Międzynarodowy Kongres MERCOSUR i Państw Stowarzyszonych Dotyczący Handlu Ludźmi i Dziecięcej Pornografii, na którym przyjęto sporo rekomendacji i konkluzji.

Podobne działania, polegające na przyjmowaniu deklaracji oraz planów działania dotyczących zwalczania handlu ludźmi, podejmowane są na kontynencie azjatyckim. W 2004 r. Stowarzyszenie Narodów Azji Południowo-Wschodniej (Association of South-East Asian Nations, ASEAN) przyjęło deklarację przeciwko handlowi ludźmi, w szczególności kobietami i dziećmi oraz specjalny plan działania implementujący założenia deklaracji. Podstawowym założeniem wdrażania planu było ułatwienie państwom wymiany informacji i doświadczeń w dziedzinie zwalczania handlu ludźmi, wzmocnienie międzynarodowej współpracy w dziedzinie zapobiegania i zwalczania handlu ludźmi. W ramach ASEAN powołano specjalną Grupę Roboczą ds. Handlu Ludźmi (Working Group on Trafficking in Persons) w celu prowadzenia monitoringu implementacji planu działania. Od 2003 r. realizowane są także specjalne programy skoncentrowane na walce z procederem (w latach 2003–2006 był to Asian Regional Cooperation to Prevent People Trafficking (ARCPPT), a następnie do 2011 r. Asia Regional Trafficking in Persons Project (ARTIP).

Kambodża, Chiny, Laos, Myanmar, Tajlandia i Wietnam w 2004 r. powołały COMMIT Process, w którego ramach w 2008 r. przyjęto subregionalny plan działania. Plan obejmował kilka kluczowych obszarów: szkolenia i zdolności operacyjne, wdrażanie krajowych planów działania, rozwój bilateralnej i multilateralnej współpracy, tworzenie prawodawstwa, egzekwowanie prawa, identyfikacja, ochrona i reintegracja, działania prewencyjne, współpraca z sektorem turystycznym. Działania były realizowane przez instytucje rządowe i pozarządowe, przy współpracy z wyspecjalizowanymi instytucjami ONZ.

Ustanowione w 1985 r. Południowoazjatyckie Stowarzyszenie Współpracy Regionalnej (South Asian Association for Regional Cooperation, SAARC), skupiające Bangladesz, Bhutan, Indie, Malediwy, Nepal, Pakistan i Sri Lankę w 2002 r. przyjęło Regionalną Konwencję o zwalczaniu przestępstw handlu ludźmi. Ma ona na celu rozwój współpracy pomiędzy państwami-stronami w dziedzinie zwalczania i prewencji handlu ludźmi, w szczegól-

⁷³ Por. art. 6 Amerykańskiej Konwencji Praw Człowieka, źródło: http://bs.sejm.gov.pl/F?func=find-b&request=00000265&find_code=SYS&local_base=TEK01 (data dostępu 10.09.2013).

ności kobietami i dziećmi, repatriacji i rehabilitacji ofiar. W 2002 r. powołano także mechanizm konsultacji zwany procesem Bali (Bali Process on People Smuggling, Trafficking in Persons and Related Transnational Crime), w którego ramach ponad 50 państw, głównie z regionu Azji i Pacyfiku pracuje nad konstruowaniem i wdrażaniem praktycznych metod zwalczania przemytu osób i handlu nimi. Analizując inicjatywy na kontynencie azjatyckim, warto też wspomnieć, że w 2005 r. Wspólnota Niepodległych Państw przyjęła porozumienie o współpracy w celu zwalczania handlu ludźmi, ludzkich organów i tkanek, a w 2006 r. specjalny program działania w tym zakresie.

Pewne działania na rzecz handlu ludźmi podejmuje także Liga Państw Arabskich, w której ramach przyjęto w 2010 r. arabską inicjatywę zbudowania krajowych zdolności walki z handlem ludźmi (The Arab initiative for building national capacities to combat human trafficking). Inicjatywa realizowana jest we współpracy z regionalnym biurem UNDOC w Kairze⁷⁴.

Podsumowanie

Wzmoczona aktywność organizacji międzynarodowych w dziedzinie zwalczania handlu ludźmi oznacza, że społeczność międzynarodowa z coraz większą powagą traktuje ten problem. Świadczy o tym chociażby to, że w ciągu ostatniej dekady liczba państw, które stały się stroną protokołu z Palermo wzrosła o ok. 50% (z 80 w 2000 r. do 117 w roku 2010). Oczywiście, przyjmowanie zobowiązań międzynarodowych w wielu dziedzinach nie przekłada się na eliminację niepożądanych zjawisk. Państwa często nie wywiązują się z przyjętych zobowiązań lub podejmują działania iluzoryczne. Podobnie jest w i tym przypadku. Międzynarodowa Organizacja ds. Migracji zwraca uwagę, że 62 państwa spośród tych, które ratyfikowały protokół z Palermo, nie podjęły odpowiednich kroków w celu penalizacji handlu ludźmi w prawie wewnętrznym, zgodnie z jego postanowieniami, a 104 państwa-strony nie wprowadziły odpowiednich regulacji prawnych ani praktyk w celu ochrony ofiar przed deportacją⁷⁵. Wśród najważniejszych przeszkód w walce z handlem ludźmi wymienia się najczęściej: naruszenia podstawowych praw i wolności, marginalizację ofiar proceduru, niedostateczną bądź nieskuteczną identyfikację ofiar, nieskuteczne działania prewencyjne (niedocierające do nowych grup ryzyka)⁷⁶. Należałoby do tego katalogu dodać jeszcze bagatelizację zjawiska przez niektóre państwa.

Działalność organizacji międzynarodowych przyniosła jednak kompleksowe podejście do problemu handlu ludźmi, skutkujące powiązaniem zagadnień zapobiegania i zwalczania handlu ludźmi z zagadnieniami związanymi z polityką azylową i imigracyjną oraz walką z zorganizowaną przestępczością, w tym z praniem brudnych pieniędzy. Pozwoliła także dostrzec transnarodowy i globalny charakter problemu. Na szczególną uwagę zasługuje

⁷⁴ Szerzej na temat działalności organizacji regionalnych na rzecz zwalczania handlu ludźmi zob.: Report submitted by the Special Rapporteur on trafficking in persons, especially women and children, Joy Ngozi Ezeilo, 4 May 2010, A/HRC/14/32.

⁷⁵ World Migration Report 2011..., s. 57.

⁷⁶ Por. informacje zamieszczone na stronie internetowej Centrum Pomocy Prawnej im. Haliny Nieć, http://www.pomocprawna.org/index.php?option=com_content&view=article&id=158&Itemid=&lang=ru (data dostępu 10.09.2013).

aktywność organizacji regionalnych. Dzięki ich działalności pojawiły się konwencje zakazujące handlu ludźmi, stanowiące uzupełnienie dokumentów przyjmowanych na globalnym poziomie przez ONZ oraz liczne plany działania wraz z mechanizmami ich implementacji i systemami monitoringu, co wyposaża organizacje w dodatkowe środki kontrolne. Ponadto, poprzez rozwój i intensyfikację współpracy między instytucjami rządowymi i pozarządowymi (wiele porozumień i deklaracji nakłada wręcz obowiązek współpracy z NGOs) oraz sektorem prywatnym (w szczególności turystycznym) przyczyniły się one w wielu krajach do wzmocnienia społeczeństwa obywatelskiego i wzrostu świadomości zagrożeń.

Literatura uzupełniająca

Charko D., *Proceder handlu ludźmi*, „Prokurator” 2011, nr 3–4.

Jurewicz J., *Handel ludźmi w polskim prawie karnym i prawie ponadnarodowym*, Łódź 2011.

Kabacińska K., *Handel ludźmi*, [w:] K. Liedel (red.), *Transsektorowe obszary bezpieczeństwa narodowego*, Warszawa 2011.

Karsznicki K., *Ściganie przestępstwa handlu ludźmi w Polsce*, Warszawa 2010.

Lasocik Z., Koss M., Wieczorek Ł. (red.), *Handel dziećmi. Wybrane problemy*, Warszawa 2007.

Lasocik Z. (red.), *Handel ludźmi. Zapobieganie i ściganie*, Warszawa 2006.

Radoniewicz F., *Przestępstwo handlu ludźmi*, „Prokuratura i Prawo” 2011, nr 10.

Trafficking in Persons Report, June 2012, Department of State USA.

