



Warszawa, dnia 2 kwietnia 2012 r.

KANCELARIA SENATU  
BIURO KOMUNIKACJI SPOŁECZNEJ  
DZIAŁ PETYCJI I KORESPONDENCJI

BKS/DPK-134/27858/12 JK

Nr 27858	Data wpływu 19 lipca 2011 r.
	Data sporządzenia informacji o petycji 26 marca 2012 r.

## **ORGANY ŚCIGANIA**

### **TEMAT**

**STRAŻ GRANICZNA – HANDEL LUDŹMI**

**WNOSZACY PETYCJE:**

Ośrodek Badań Handlu Ludźmi reprezentowany przez kierownika ośrodka prof. dr hab. Zbigniewa Lasocika. Ośrodek funkcjonuje przy Katedrze Kryminologii i Polityki Kryminalnej Instytutu Profilaktyki Społecznej i Resocjalizacji Uniwersytetu Warszawskiego.

**PRZEDMIOT PETYCJI:**

Podjąć inicjatywę ustawodawczą mającą na celu wprowadzenie do ustawy o Straży Granicznej uprawnienia do prowadzenia postępowań dotyczących przestępstwa handlu ludźmi funkcjonariuszom Straży Granicznej.

**UZASADNIENIE WNOSZACEGO PETYCJE:**

Autorzy petycji stwierdzają, że choć Straż Graniczna (SG) z natury rzeczy styka się z handlem ludźmi, to wśród zadań wymienionych w art. 1 ust. 2 pkt 4 ustawy o Straży Granicznej nie ma uprawnień do prowadzenia postępowań w sprawach dotyczących tych przestępstw. Gdy pojawia się zarzut handlu ludźmi – SG musi przekazać sprawę Policji. Brak przepisów, o które zabiegają autorzy petycji powoduje, że w praktyce skuteczność działań wobec osób oskarżonych o handel ludźmi jest osłabiona. Brak powyższego przepisu dostrzeżono kilka lat temu, ale nowelizacji nie dokonano – wpisano je do „Krajowego planu działań przeciwko handlowi ludźmi na lata 2009–2010”, a następnie do „Krajowego planu (...) na lata 2011–2012”. Autorzy petycji są sceptyczni co do skuteczności takich zapisów, nie dostrzegają zrozumienia problemu i woli politycznej, aby przeprowadzić niezbędne zmiany w prawie – mimo kilku nowelizacji dotyczących podobnej problematyki (np. nowelizacja kodeksu karnego, w ramach której wprowadzono do polskiego prawa definicję handlu ludźmi). Autorzy petycji są przeświadczeni, że „dalsza niemoc władz państwowych osłabia skuteczność działań skierowanych przeciwko handlowi ludźmi”. Ponadto brak postulowanych przepisów ma wpływ „na wizerunek Polski jako państwa, które nie przywiązuje wagi do eliminowania handlu ludźmi”.

**STAN PRAWNY:**

**Konstytucja Rzeczypospolitej Polskiej z dnia 2 kwietnia 1997 r.** (Dz. U. Nr 78, poz. 483 ze zm.) w art. 30 stwierdza, że przyrodzona i niezbywalna godność człowieka stanowi źródło wolności i praw człowieka i obywatela. Jest ona nienaruszalna, a jej poszanowanie i ochrona jest obowiązkiem władz publicznych.

**Ustawa z dnia 12 października 1990 r. o Straży Granicznej** (Dz. U. z 2011 r. Nr 116, poz. 675 ze zm.) w art. 1 ust. 2 stwierdza, że SG jest jednolitą umundurowaną i uzbrojoną formacją utworzoną do ochrony granicy państwowej na lądzie i na morzu oraz kontroli ruchu granicznego i wydawania zezwoleń na przekraczanie granicy państwowej, w tym wiz.

W art. 1 ust. 2 pkt 4 opisano główne rodzaje przestępstw i wykroczeń, których rozpoznawaniem, zapobieganiem i wykrywaniem oraz ściganiem ich sprawców zajmuje się SG. Zgodnie z właściwością rzeczową, SG rozpoznaje przestępstwa związane z nielegalnym przekraczaniem granicy państwowej, z fałszowaniem dokumentów, z przemieszczaniem przez granicę środków odurzających i substancji psychotropowych, wyrobów akcyzowych, broni i amunicji, materiałów wybuchowych, odpadów i szkodliwych substancji chemicznych, materiałów jądrowych i promieniotwórczych, dóbr kultury itd. Jej zadaniem jest m.in. ochrona i zapewnienie bezpieczeństwa w komunikacji międzynarodowej, przeciwdziałanie zagrożeniom terroryzmem oraz udzielanie cudzoziemcom ochrony na terytorium RP, ale również przeprowadzanie kontroli legalności wykonywania pracy przez cudzoziemców. Organy administracji rządowej, jednostki samorządu terytorialnego oraz państwowe i inne jednostki organizacyjne są obowiązane współdziałać z organami SG (art. 2). Przy wykonywaniu swych zadań SG może korzystać z pomocy osób niebędących jej funkcjonariuszami.

Komendant Główny SG, podległy ministrowi spraw wewnętrznych, kieruje prowadzonymi przez SG działaniami – jest centralnym organem administracji rządowej właściwym w sprawach ochrony granicy państwowej i kontroli ruchu granicznego. Komendant Główny SG określa zakres i zasięg działania placówek i dywizjonów.

W Rozdziale 3 ustawy o SG określono zakres uprawnień organów i funkcjonariuszy. Art. 9 ustawy stanowi, że w celu realizacji zleconych zadań – funkcjonariusze SG pełnią służbę graniczną, prowadzą działania graniczne, wykonują czynności operacyjno-rozpoznawcze i administracyjno-porządkowe oraz prowadzą postępowania przygotowawcze według przepisów Kodeksu postępowania karnego, wykonują czynności na polecenie sądu i prokuratury oraz innych właściwych organów państwowych. Komendant Główny SG pełni funkcję głównego pełnomocnika granicznego. Określa metody i formy wykonywania zadań SG w zakresie nieobjętym innymi przepisami wydanymi na podstawie ustawy oraz przepisami prawa UE.

Katalog przestępstw, wobec których SG może (upoważniona przez sąd, po uzyskaniu zgody Prokuratury) podejmować tzw. ofensywne czynności operacyjno-rozpoznawcze – został określony jako kontrola operacyjna, zakup kontrolowany dot. przedmiotów, przesyłka niejawnie nadzorowana. Czynności te mogą być podejmowane przez SG w celu zapobieżenia, wykrycia, ustalenia sprawców oraz uzyskania i utrwalenia dowodów, ściganych z oskarżenia publicznego umyślnych przestępstw, wymienionych w przepisach art. 9e–g. W katalogu przestępstw nie wymienia się handlu ludźmi i niewolnictwa.

Straż Graniczna może pobierać, gromadzić i wykorzystywać w celach wykrywczych

i identyfikacyjnych odciski linii papilarnych, zdjęcia oraz dane osobowe, korzystać z informacji dotyczących umów (ubezpieczenia, bankowych lub innych) – osób podejrzanych o popełnienie przestępstw ściganych z oskarżenia publicznego oraz osób o nieustalonej tożsamości lub usiłujących ją ukryć. Szczegółowy katalog uprawnień funkcjonariuszy SG, wykonujących zadania służbowe, znajduje się w art. 11 ustawy. Funkcjonariusze podczas wykonywania czynności służbowych mają obowiązek respektowania godności oraz przestrzegania wolności i praw człowieka i obywatela (art. 9 ust. 5).

**Ustawa z dnia 6 czerwca 1997 r. – Przepisy wprowadzające Kodeks karny** (Dz. U. Nr 88, poz. 554 ze zm.), w Rozdziale II (przepisy karne) w **art. 8** stwierdza, że kto powoduje oddanie osoby w stan niewolnictwa lub utrzymuje ją w tym stanie albo uprawia handel niewolnikami, podlega karze pozbawienia wolności na czas nie krótszy od lat 3.

**Do ustawy z dnia 6 czerwca 1997 r. – Kodeks karny** (k.k. – Dz. U. Nr 88, poz. 553 ze zm.), nowelizacją z 8 września 2010 r., wprowadzono w art. 115 § 22 definicję handlu ludźmi.

**Handlem ludźmi** jest werbowanie, transport, dostarczanie, przekazywanie, przechowywanie lub przyjmowanie osoby z zastosowaniem: 1) przemocy lub groźby bezprawnej, 2) uprowadzenia, 3) podstępny, 4) wprowadzenia w błąd albo wyzyskania błędu lub niezdolności do należytego pojmowania przedsiębranego działania, 5) nadużycia stosunku zależności, wykorzystania krytycznego położenia lub stanu bezradności, 6) udzielenia albo przyjęcia korzyści majątkowej lub osobistej albo jej obietnicy osobie sprawującej opiekę lub nadzór nad inną osobą – w celu jej wykorzystania, nawet za jej zgodą, w szczególności w prostytucji, pornografii lub innych formach seksualnego wykorzystania, w pracy lub usługach o charakterze przymusowym, w żebractwie, w niewolnictwie lub innych formach wykorzystania poniżających godność człowieka albo w celu pozyskania komórek, tkanek lub narządów wbrew przepisom ustawy. Jeżeli zachowanie sprawcy dotyczy małoletniego, stanowi ono handel ludźmi nawet, gdy nie zostały użyte metody lub środki wymienione w pkt 1–6.

W art. 115 § 23 k.k. umieszczono definicję niewolnictwa. **Niewolnictwo** jest stanem zależności, w którym człowiek jest traktowany jak przedmiot własności.

W **art. 189a** postanowiono, że osoba dopuszczająca się handlu ludźmi podlega karze pozbawienia wolności na czas nie krótszy od 3 lat, a kto czyni przygotowania do popełnienia tego przestępstwa, podlega karze pozbawienia wolności od 3 miesięcy do 5 lat.

Definicję handlu ludźmi i niewolnictwa wprowadzono do prawa karnego ustawą z dnia 20 maja 2010 r. o zmianie ustawy – Kodeks karny, ustawy o Policji, ustawy – Przepisy wprowadzające Kodeks karny oraz ustawy – Kodeks postępowania karnego (Dz. U. Nr 98, poz. 626). Dodanie do Kodeksu karnego nowych typów czynów zabronionych nawiązuje do

karnomaterialnych przepisów Rzymskiego Statutu Międzynarodowego Trybunału Karnego z dnia 17 lipca 1998 r., który jest umową międzynarodową ratyfikowaną przez Polskę 12 listopada 2001 r., wszedł w życie 1 lipca 2002 r. (Dz. U. z 2003 r. Nr 78, poz. 708). Ponadto **wprowadzenie do Kodeksu karnego pojęcia "handel ludźmi" wynika z respektowania** (z uzasadnienia do projektu nowelizacji k.k.):

– Konwencji Narodów Zjednoczonych przeciwko międzynarodowej przestępczości zorganizowanej, przyjętej przez Zgromadzenie Ogólne Narodów Zjednoczonych dnia 15 listopada 2000 r. (Dz. U. z 2005 r. Nr 18, poz. 158);

– uzupełniającego wyżej wymienioną Konwencję NZ, ratyfikowanego przez Polskę w dniu 18 sierpnia 2003 r. Protokołu o zapobieganiu, zwalczaniu oraz karaniu za handel ludźmi, w szczególności kobietami i dziećmi, zwanego powszechnie protokołem z Palermo (Dz. U. z 2005 r. Nr 18, poz. 160);

– Decyzji ramowej Rady Unii Europejskiej 2002/629/WSiSW z dnia 19 lipca 2002 r. w sprawie zwalczania handlu ludźmi (Dz. Urz. WE L 203 z dnia 1 sierpnia 2002 r.);

– 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), zwanej „Konwencją Warszawską”.

#### **PRACE LEGISLACYJNE:**

W 2011 r. Ministerstwo Spraw Wewnętrznych i Administracji (MSWiA, obecnie MSW) prowadziło prace nad projektem ustawy o zmianie ustawy o Policji oraz niektórych innych ustaw (ostatni projekt z 1 kwietnia 2011 r.). Zaproponowano wówczas zmiany w ustawie o Straży Granicznej, dotyczące rozszerzenia jej właściwości rzeczowej o ściganie przestępstw związanych z handlem ludźmi, poprzez dopisanie ich do art. 1 ust. 2 pkt 4 ustawy o SG. Prace zostały jednak wstrzymane.

Jak informuje Biuro Prawne (BP) Komendy Głównej Straży Granicznej (KGSG) – analogiczne zmiany w ustawie o Straży Granicznej mają być częścią projektu nowej ustawy o cudzoziemcach, nad którym pracuje Rządowe Centrum Legislacji wraz z Urzędem do Spraw Cudzoziemców, w oparciu o założenia przyjęte przez Radę Ministrów 16 sierpnia 2011 r. MSW przygotowało część przepisów dotyczącą ofiar handlu ludźmi. W projekcie tym dopisano do ustawy o SG w art. 1 ust. 2 pkt 4 – działania związane ze ściganiem osób dopuszczających się handlu ludźmi (przestępstwa z art. 189a k.k. i art. 8 ustawy (dot. niewolnictwa) – Przepisy wprowadzające k.k.). KGSG uznała, że powyższe zmiany są niewystarczające. Zgodnie z opinią BP KGSG – zmiany w ustawie o Straży Granicznej powinny objąć nie tylko art. 1 ust. 2 pkt 4, gdzie zostanie dodana litera „i”, odnosząca się do przestępstwa handlu ludźmi

i niewolnictwa. Również art. 9e–g powinien ulec poszerzeniu o te przestępstwa. **Postanowienia art. 9e–g ustawy o SG powinny określić formy pracy operacyjnej, wykorzystywane do rozpoznawania przestępstwa handlu ludźmi i niewolnictwa i do ścigania ich sprawców.**

KGSG w piśmie do Rządowego Centrum Legislacji – ustosunkowując się do projektu nowej ustawy o cudzoziemcach (projekt z 31 stycznia 2012 r.) stwierdza: „Wprowadzenie jedynie zmiany w art. 1 ust. 2 pkt 4 ustawy o Straży Granicznej spowoduje, że na SG zostanie nałożone nowe zadanie związane z rozpoznawaniem, zapobieganiem i wykrywaniem przestępstw handlu ludźmi oraz ściganiem ich sprawców, bez wyposażenia formacji w odpowiednie narzędzia umożliwiające walkę z taką przestępczością”.

Zgodnie ze stanem na dzień 21 marca 2012 r. – prace nad projektem nowej ustawy o cudzoziemcach nie są zaawansowane. Zarówno Urząd do Spraw Cudzoziemców, jak MSW i Straż Graniczna przewidują, że praca potrwa co najmniej kilka miesięcy zanim projekt trafi do Sejmu. Obecnie projekt znajduje się w MSW. Dotychczas brak decyzji Rządowego Centrum Legislacji czy i kiedy zostaną uwzględnione uwagi SG odnoszące się do rozszerzenia kompetencji tej formacji o narzędzia umożliwiające ściganie przestępstwa handlu ludźmi, prawdopodobnie zostaną dokonane jedynie zmiany w art. 1 ust. 2 pkt 4. RCL informuje, że w pracach nad projektem kierowano się głównie założeniami RM do ustawy o cudzoziemcach, gdzie nie ma wniosków dotyczących art. 9e–g. Nie było kontaktów RCL ze SG i wnikliwej analizy zgłaszanych przez nią postulatów.

#### **DZIAŁANIA POWIĄZANE:**

**Ministerstwo Spraw Wewnętrznych odgrywa zasadniczą rolę w tworzeniu systemu zwalczania i zapobiegania handlowi ludźmi w Polsce.** Z jego inicjatywy opracowywane są dokumenty stanowiące harmonogramy działań podejmowanych przez państwo – m.in. przez MSW (dawniej MSWiA), KG Policji, KG Straży Granicznej, Ministerstwo Sprawiedliwości, Ministerstwo Pracy i Polityki Społecznej, Państwową Inspekcję Pracy – przy pomocy organizacji pozarządowych. Pierwszym znaczącym dokumentem dotyczącym omawianej problematyki był **Krajowy program zwalczania i zapobiegania handlowi ludźmi**, przyjęty przez Radę Ministrów 16 września 2003 r.

**Krajowy plan działań przeciwko handlowi ludźmi na lata 2011–2012** jest zgodny z założeniami średniookresowej strategii rozwoju kraju, zawartymi w dokumencie „Strategia rozwoju kraju 2007–2015”. Plan ten jest kontynuacją krajowych programów zwalczania i zapobiegania handlowi ludźmi.

**Harmonogram realizacji Krajowego planu działań przeciwko handlowi ludźmi na**

**lata 2011–2012** przewiduje działania prewencyjne, badanie zjawiska handlu ludźmi, poprawę skuteczności działań instytucji odpowiedzialnych za ściganie przestępstwa handlu ludźmi (poprzez doskonalenie narzędzi prawnych, struktur, wdrażanie najlepszych praktyk) oraz wsparcie i ochronę ofiar. System realizacji i monitorowania Planu opiera się na działaniach międzyresortowego Zespołu ds. Zwalczenia i Zapobiegania Handlowi Ludźmi, w skład którego wchodzi przedstawiciele Policji, ministerstw, Urzędu ds. Cudzoziemców, Rzecznika Praw Obywatelskich, Głównego Inspektora Pracy oraz organizacji pozarządowych (np. Fundacji Przeciwko Handlowi Ludźmi i Niewolnictwu La Strada, Fundacji Dzieci Niczyje, Fundacji ITAKA). Narzędziami kontroli realizacji Planu są sprawozdania z wykonania Planu przekazywane Premierowi do 31 stycznia każdego roku. Termin wykonania zadań zapisanych w Planie upływa z końcem 2012 roku.

**Zespół ds. Zwalczenia i Zapobiegania Handlowi Ludźmi** został utworzony na mocy Zarządzenia Prezesa Rady Ministrów z dnia 5 marca 2004 r. jako organ opiniotwórczo-doradczy Premiera. Zespołowi przewodniczy przedstawiciel MSW, wiceprzewodniczącym jest zastępca Komendanta Głównego Policji, a wśród członków-przedstawicieli jest Komendant Główny Straży Granicznej. W pracach Zespołu uczestniczą eksperci, od 2007 r. publikuje się coroczne opracowania i raporty na temat handlu ludźmi oraz prowadzi kampanie informacyjne.

**Komendant Główny Straży Granicznej** Decyzją Nr 139 z dnia 18 czerwca 2008 r. powołał **Zespół do spraw stałego monitoringu i koordynacji działań Straży Granicznej w zakresie zapobiegania i zwalczania przestępstwa handlu ludźmi**. Do głównych zadań Zespołu należy analiza przypadków handlu ludźmi ujawnionych przez Straż Graniczną oraz współpraca z MSW, Policją i innymi organami administracji państwowej oraz organizacjami pozarządowymi. W 2009 r. w KGSG, w wyniku restrukturyzacji pionu operacyjno-śledczego, powołano w ramach Wydziału I do Walki z Przestępczością Zorganizowaną **Zarząd Operacyjno-Śledczy (ZOŚ) KGSG – Sekcję I do Spraw Nielegalnej Migracji i Handlu Ludźmi**. Komórce powierzono obowiązki w zakresie koordynacji i nadzoru nad działaniami podejmowanymi przez oddziały SG w zakresie przeciwdziałania i zwalczania handlu ludźmi. W KGSG i w oddziałach SG istnieją nieetatowi koordynatorzy i zastępcy koordynatorów (25 osób – stan z 2011 r.) ds. zwalczania przestępstwa handlu ludźmi. Koordynatorzy są funkcjonariuszami-ekspertami z pionu operacyjno-śledczego. Do ich zadań należy m.in. koordynacja działań pomiędzy jednostkami i komórkami organizacyjnymi Straży Granicznej, SG a Policją oraz koordynacja działań w ramach **Programu wsparcia i ochrony ofiary/świadka handlu ludźmi**, w tym – współpraca z organizacjami pozarządowymi realizującymi zadania związane z ochroną ofiar.

**Program wsparcia i ochrony ofiary/świadka handlu ludźmi** jest zadaniem realizowanym na zlecenie Ministra Spraw Wewnętrznych i Administracji od 2006 r. przez wyłanianą w drodze otwartego konkursu organizację pozarządową. Finansowany w całości z budżetu państwa, przeznaczony dla cudzoziemców, zidentyfikowanych w Polsce jako ofiary handlu ludźmi. Celem Programu jest zapewnienie ofierze handlu ludźmi prawa do godnego życia oraz realizacji przysługujących jej praw człowieka, wzbudzenie wśród ofiar handlu ludźmi zaufania do organów ścigania i wymiaru sprawiedliwości, a przez to zwiększenia ich gotowości do współpracy z władzami. Zweryfikowana ofiara może zalegalizować swój pobyt na terytorium RP w oparciu o ustawę o cudzoziemcach – poprzez złożenie do właściwego wojewody wniosku o zezwolenie na zamieszkanie na czas oznaczony (6 miesięcy z możliwością przedłużenia).

**Krajowe Centrum Interwencyjno-Konsultacyjne dla ofiar handlu ludźmi (KCIK, [www.kcik.pl](http://www.kcik.pl))** rozpoczęło działalność w 2009 r. Centrum obsługuje całodobowy telefon zaufania dla ofiar i świadków handlu ludźmi, udziela pomocy medycznej, psychologicznej i prawnej oraz prowadzi schronisko dla osób pokrzywdzonych.

**Algorytm postępowania funkcjonariuszy organów ścigania w przypadku ujawnienia przestępstwa handlu ludźmi** przygotowany przez MSWiA, zawiera zbiór wskazówek dla funkcjonariuszy Policji i Straży Granicznej w przypadku ujawnienia bądź podejrzenia popełnienia przestępstwa handlu ludźmi. Koncentruje się na opisie trybu postępowania wobec osób pokrzywdzonych handlem ludźmi (art. 189a k.k.). SG podejmuje czynności mające na celu identyfikowanie ofiar przestępstwa handlu ludźmi.

**Wskazówki metodyczne dla prokuratorów** prowadzących lub nadzorujących postępowania karne w sprawach o handel ludźmi opracowano w Biurze ds. Przestępczości Zorganizowanej Prokuratury Krajowej. Po zmianach ustawowych i organizacyjnych w prokuraturach apelacyjnych wyznaczono prokuratorów zajmujących się monitoringiem i koordynacją postępowań przygotowawczych, których przedmiotem jest handel ludźmi.

**System pomocy społecznej** dla ofiar handlu ludźmi opiera się na ustawie o pomocy społecznej, która w art. 7 pkt 7a wymienia ochronę ofiar handlu ludźmi jako przesłankę do przyznania świadczeń, zarówno dla obywateli polskich jak i cudzoziemców. W urzędach wojewódzkich wyznaczono konsultantów ds. ofiar handlu ludźmi.

**Europejski Dzień Przeciwko Handlowi Ludźmi** jest od 2007 r. obchodzony w krajach Unii Europejskiej. Po raz piąty dzień ten obchodzono w Warszawie 18 października 2011 r. Konferencja związana z obchodami była zorganizowana wspólnie przez Prezydencję Polską, Komisję Europejską, Koordynatora UE ds. Handlu Ludźmi oraz siedem agencji unijnych.



**„Społeczna świadomość zagrożeń związanych z handlem ludźmi i podejmowaniem pracy za granicą”** ([www.tns-global.pl/handelludźmi](http://www.tns-global.pl/handelludźmi)) – publikacja wydana w 2010 r. na podstawie badania przeprowadzonego i opracowanego przez **TNS OBOP** z inicjatywy MSWiA, sfinansowanego w ramach projektu Ambasady Wielkiej Brytanii. Posłuży ona do projektowania działań prewencyjnych podejmowanych przez MSW oraz inne instytucje i organizacje.

**UWAGI DODATKOWE:**

Nasilenie się zjawiska handlu ludźmi zaobserwowano w Polsce na początku lat 90. Obecnie Polska jest nie tylko krajem pochodzenia ofiar, ale także krajem tranzytowym, przez który odbywa się transfer ofiar ze Wschodu do Europy Zachodniej oraz krajem docelowym dla ofiar wykorzystywanych głównie w prostytucji i pracy przymusowej. W ostatnich latach obywatele polscy stawali się również ofiarami handlu ludźmi poza granicami kraju – m.in. we Włoszech, w Hiszpanii, Niemczech, Wielkiej Brytanii czy w Szwecji, choć brak statystyk pozwalających na precyzyjne określenie ich liczby ([www.msw.gov.pl](http://www.msw.gov.pl)).

**Ośrodek Badań Handlu Ludźmi** ([www.ipsir.uw.edu.pl](http://www.ipsir.uw.edu.pl)) jest placówką badawczą i edukacyjną, funkcjonuje w ramach struktury organizacyjnej Instytutu Profilaktyki Społecznej i Resocjalizacji Uniwersytetu Warszawskiego. Gromadzi i udostępnia wiedzę o współczesnych formach niewolnictwa. Jego powstanie było związane z realizacją przez Katedrę Kryminologii i Polityki Kryminalnej UW projektu „Handel ludźmi – zapobieganie i ściganie”. Rezultatem projektu jest pierwsza w Polsce monografia-podręcznik dot. handlu ludźmi, która ukazała się w czerwcu 2006 r. Zespół ośrodka współpracuje z instytucjami krajowymi (MSW, KG Policji, KG SG, Prokuratura Krajowa) oraz zagranicznymi (UE, Rada Europy, Międzynarodowa Organizacja Pracy, EUROPOL, OBWE).

**Koordinator UE ds. Handlu Ludźmi** – stanowisko powstało w grudniu 2010 r.

**Nieformalna Sieć Krajowych Sprawozdawców/Mechanizmów Ekwiwalentnych ds. Handlu Ludźmi w EU** (*An Informal EU Network of National Rapporteurs or Equivalent Mechanisms on Trafficking In Human Beings*) – powołana decyzją Rady Unii Europejskiej 4 czerwca 2009 r. Jest to forum spotkań ekspertów odpowiedzialnych za system zwalczania i zapobiegania handlowi ludźmi oraz tzw. Krajowych Sprawozdawców – niezależnych od rządów, dokonujących bieżącej ewaluacji (oceny na podstawie określonych kryteriów) działań podejmowanych przez rządy. Sieć służy głównie wymianie dobrych praktyk.

**Unia Europejska** w 2008 r. podjęła prace nad nowelizacją decyzji ramowej 2002/629/JHA w sprawie zwalczania handlu ludźmi, które zakończyły się opracowaniem projektu dyrektywy. Dyrektywa została przyjęta przez Radę Unii Europejskiej 21 marca 2011 r.

Zgodnie z opinią resortu spraw wewnętrznych, istnieje konieczność dokonania analizy polskiego stanu prawnego pod kątem implementacji dyrektywy oraz podjęcie ewentualnych prac umożliwiających implementację tych przepisów UE do polskiego porządku prawnego.

**Organizacja Bezpieczeństwa i Współpracy w Europie (OBWE)**, której Polska jest członkiem, wydała 24 lipca 2003 r. Decyzję Nr 557 zawierającą Program działań w zakresie zwalczania handlu ludźmi.

**Zgromadzenie Ogólne ONZ** przyjęło w lipcu 2010 r. Globalny Plan Działania w zakresie zwalczania handlu ludźmi (*The United Nations Global Plan of Action to Combat Trafficking in Persons*), w ramach którego zaleca się podjęcie działań w takich obszarach jak: zapobieganie handlowi ludźmi, ochrona i wsparcie ofiar, ściganie oraz wzmocnienie współpracy między instytucjami zaangażowanymi w zapobieganie i zwalczanie tego zjawiska na poziomie krajowym i międzynarodowym. Jednym z elementów Planu jest stworzenie Funduszu Powierniczego, który ma zapewnić ponad 2 mln ofiar handlu ludźmi na świecie (według szacunków ONZ) pomoc humanitarną, prawną i finansową.

#### **REKOMENDACJE BIURA:**

Zmiany, jakie dokonały się w Polsce po transformacji ustrojowej w 1989 r., głównie otwarcie granic, miały wpływ na wzrost przestępczości zorganizowanej, w tym – nasilenie się zjawiska handlu ludźmi i niewolnictwa. Od przystąpienia Polski 21 grudnia 2007 r. do strefy Schengen skala tego zjawiska pogłębiła się, a ciężar wykonywania przez Straż Graniczną czynności służbowych został przesunięty z linii granicy państwowej w głąb kraju. W przypadku ujawnienia osoby mogącej być ofiarą handlu ludźmi, sposób działania funkcjonariuszy SG jest zgodny z „Algorytmem postępowania w przypadku ujawnienia ofiary handlu ludźmi”.

Właściwość rzeczowa SG do ścigania przestępstwa handlu ludźmi nie wynika wprost z ustawy o SG. Gdy przestępstwo handlu ludźmi pozostaje w zbiegu z przestępstwami, do ścigania których SG jest uprawniona – prowadzenie postępowania może być jej powierzone, gdyż podczas wykonywania czynności służbowych m.in. z udziałem cudzoziemców SG posiada możliwość pozyskiwania informacji o tym procederze. Wówczas jednak, jak podkreśla autor petycji, proces ścigania tych przestępstw przesuwają się w czasie, co ma negatywny wpływ na skuteczność podejmowanych działań. Straż Graniczna – podobnie, jak inne organy ścigania – nie może działać i żądać udzielania jej pomocy w sposób naruszający obowiązujące normy prawne. Dlatego, w opinii Biura Komunikacji Społecznej, doprecyzowanie w przepisach ustawy o SG jej kompetencji w zakresie zwalczania handlu ludźmi – zgodnie z postulatami petycji, a nawet w szerszym wymiarze – powinno nastąpić jak najszybciej. Prace nad tymi zmianami trwają od

kilku lat, ale nie są finalizowane. Poza tym, zgodnie z informacjami pozyskanymi przez Dział Petycji i Korespondencji – projekt ustawy o cudzoziemcach, nad którym pracuje RCL wraz z Urzędem do Spraw Cudzoziemców i MSW – opiera się jedynie na założeniach RM z 2011 r. Proponowane tam zmiany w ustawie o Straży Granicznej, dotyczące rozszerzenia jej właściwości rzeczowej opisanej w art. 1 ust. 2 pkt 4 ustawy o SG o działania związane ze ściganiem osób dopuszczających się handlu ludźmi (czyli przestępstw z art. 189a k.k. i art. 8 ustawy (dot. niewolnictwa) – Przepisy wprowadzające k.k.). KGSG uznała, że powyższe zmiany są niewystarczające. Nowelizacja w tym kształcie spowoduje, że na SG zostanie nałożone nowe zadanie związane z rozpoznawaniem, zapobieganiem i wykrywaniem przestępstw handlu ludźmi oraz ściganiem ich sprawców, bez wyposażenia formacji w odpowiednie narzędzia umożliwiające walkę z tą przestępczością. Nowelizacja powinna objąć również przepisy art. 9e–g ustawy o SG, gdzie należy określić formy pracy operacyjnej, wykorzystywane do rozpoznawania przestępstwa handlu ludźmi i niewolnictwa oraz do ścigania ich sprawców. Tego postulatu nie ma w zgłoszonej petycji.

Reasumując – Biuro dostrzega potrzebę pracy nad postulowanymi zmianami w ustawie o SG i dodatkowo nad zmianami w przepisach zawartych w art. 9e–g przy współpracy ze Strażą Graniczną. Analiza problemu wskazuje bowiem na fakt, że poza tą formacją brak zrozumienia dla postulowanych przez nią propozycji związanych z realizacją zleczonych jej zadań. Nie ma pewności, że prowadzone dotychczas prace będą finalizowane w oczekiwanym przez SG kierunku. Brak informacji co do terminu zakończenia dotychczasowych prac i skierowania projektu do Sejmu.

OPRACOWAŁA

Jolanta Krynicka

DYREKTOR

Anna Pomianowska-Bąk