



**WSPÓLNY ORGAN NADZORCZY EUROPOLU**

**OFIARY HANDLU LUDŹMI**  
**z punktu widzenia ochrony danych**





## STRESZCZENIE

Przeciwdziałanie handlowi ludźmi oraz ochrona ofiar tego procederu jest jednym z priorytetów Unii Europejskiej. W politykach i instrumentach prawnych Unii Europejskiej położono szczególny nacisk na ochronę ofiar.

Bardzo ważnym aspektem walki z handlem ludźmi jest przetwarzanie danych przez organy ścigania i ich odpowiedzialność za ten proces. Doświadczenia wspólnego organu nadzorczego Europolu wskazują, że zarówno na szczeblu krajowym, jak i międzynarodowym należy poświęcić większą uwagę działaniom podejmowanym w ramach przetwarzania danych przez wszystkie właściwe organy - policję, prokuratorów i sędziów śledczych - zaangażowane w walkę z handlem ludźmi oraz zapewnić ich harmonizację.

Przyjęte w Unii Europejskiej podejście, w którym za najważniejsze uznaje się dobro ofiar, zmusza do inwestowania w bardziej precyzyjne przetwarzanie danych, ponieważ ma ono bezpośredni wpływ na ochronę ofiar. Niniejszy raport dotyczy synergii pomiędzy odpowiedzialnością za proces egzekwowania prawa a odpowiedzialnością za ochronę danych w procesie ich przetwarzania. [*Ten raport*] Wprowadza szczegółowe zasady, których zastosowanie pomoże organom władzy odpowiedzialnym, na podstawie przepisów prawa krajowego, za przetwarzanie danych osób, które - jako ofiary handlu ludźmi - muszą być chronione. Przesłanki te powinny być rozpowszechniane i wdrażane na szeroką skalę, a korzystanie z nich należy kontrolować.

Niniejszy raport przygotowano przy wsparciu ze strony wspólnego organu nadzorczego Eurojust.

## Spis treści

Ofiary handlu ludźmi z punktu widzenia ochrony danych .....	5
Wprowadzenie .....	5
Obowiązek ochrony ofiar handlu ludźmi.....	6
Nacisk na egzekwowanie prawa i przetwarzanie danych .....	10
Trudności związane z wykrywaniem i prowadzeniem dochodzenia w sprawie handlu ludźmi.....	11
Przeciwdziałanie handlowi ludźmi: jaką rolę może odegrać przetwarzanie i ochrona danych .....	13
Przetwarzanie danych powinno być odpowiednie .....	14
Przetwarzanie danych powinno być dokładne .....	14
Warunki przetwarzania danych.....	16
Odpowiedzialność za przetwarzanie i prawidłowość danych.....	18
Wnioski .....	20
Rola krajowych organów ochrony danych.....	20
Rola Unii Europejskiej i innych międzynarodowych organów ochrony danych.....	20

# Ofiary handlu ludźmi z punktu widzenia ochrony danych

## Wprowadzenie

Handel ludźmi jest okrutną zbrodnią i stanowi pogwałcenie podstawowych praw ofiar. W definicji handlu ludźmi sformułowanej przez ONZ<sup>i</sup> cierpienie ofiar tego procederu podkreślają takie pojęcia jak *groźby, wykorzystanie, niewolnictwo lub usuwanie organów*. Nie wolno ignorować ogromu cierpienia ofiar handlu ludźmi, ani jego konsekwencji.

W UE<sup>ii</sup> ustanowiono specjalną strategię w celu zwalczania handlu ludźmi, który jest jednym z przestępstw wymienionych we wnioskach Rady w sprawie ustanowienia priorytetów UE w zakresie zwalczania przestępczości zorganizowanej na lata 2011-2013 i 2014-2017<sup>iii</sup>.

Ponadto, w marcu 2011 r. powołano koordynatora UE ds. zwalczania handlu ludźmi, odpowiedzialnego za poprawę koordynacji i spójności pomiędzy instytucjami, agencjami i państwami członkowskimi UE oraz podmiotami międzynarodowymi, jak również za doskonalenie istniejących i opracowywanie nowych polityk UE w zakresie handlu ludźmi. Koordynator UE ds. zwalczania handlu ludźmi monitoruje także realizację strategii UE oraz proponuje całościową strategię działań politycznych na potrzeby polityki zewnętrznej UE w tej dziedzinie.

W działaniach służących wyeliminowaniu i walce przeciw handlowi ludźmi przyjęto podejście stawiające **dobro ofiary** w centrum uwagi. Podejście to ma wpływ na działania organów ścigania i związane z nimi czynności przetwarzania danych prowadzone przez wszystkie podmioty w sieci organów ścigania. Ze względu na międzynarodowy charakter tego przestępstwa, organy ścigania Unii Europejskiej, takie jak Europol i Eurojust, są zaangażowane w walkę z handlem ludźmi. Z uwagi na to, że działania tych agencji związane z przetwarzaniem danych są ściśle powiązane z przetwarzaniem danych na poziomie krajowym oraz w świetle środków ochronnych i praw związanych ze statusem ofiary, ważne jest, by dane na temat osób, które powinny być traktowane jako ofiary handlu ludźmi, faktycznie przetwarzane były jako takie.

Europol i Eurojust przetwarzają oraz analizują dane osobowe przekazane przez organy ścigania państw członkowskich Unii Europejskiej i przez strony trzecie. Przetwarzanie danych przez te agencje nie tylko wspiera działania krajowych organów ścigania, ale także pozwala przyjrzeć się sposobowi przetwarzania danych osobowych przez te organy w ramach walki z handlem ludźmi.

Według danych statystycznych Europolu<sup>iv</sup> dotyczących pliku roboczego do celów analizy prowadzonego w odniesieniu do handlu ludźmi przez ostatnich 5 lat, przetwarzane są dane osobowe:

- 1531 mężczyzn
  - 5869 kobiet
  - 1411 nieletnich,
- będących ofiarami handlu ludźmi<sup>v</sup>.

W tej roboczej kartotece gromadzone są dane pochodzące z 25 spośród 28 państw członkowskich, z trzech stowarzyszonych państw trzecich oraz Eurojustu. Na podstawie analiz Europolu opracowywane są różnego rodzaju powiadomienia wywiadowcze, raporty strategiczne i sprawozdania analityczne dotyczące konkretnych dochodzeń.

Już od października 1998 r. niezależny inspektor ochrony danych Europolu – wspólny organ nadzorczy Europolu składający się z przedstawicieli niezależnych krajowych organów nadzoru ochrony danych – monitoruje i nadzoruje przetwarzanie danych osobowych przez Europol.

W latach 2007-2014 przeprowadzone przez wspólny organ nadzorczy kontrole dotyczące przetwarzania danych przez Europol oraz doświadczenia ich członków w zakresie przetwarzania danych na szczeblu krajowym, niejednokrotnie wskazywały na potrzebę podniesienia poziomu świadomości i opracowania wytycznych dla organów ścigania w zakresie przetwarzania danych dotyczących ofiar handlu ludźmi.

Działania organów ścigania związane z przetwarzaniem danych są bezpośrednio związane z prowadzonymi przez nie działaniami natury prawnej. Przy dokonywaniu oceny czynności przetwarzania danych konieczna jest ogólna wiedza na temat aspektów prawnych związanych z handlem ludźmi i walką z nim. Niniejszy raport zawiera przegląd najważniejszych unijnych i międzynarodowych instrumentów prawnych obowiązujących w tej dziedzinie.

Ocena zostanie wykorzystana do opracowania wytycznych dla organów ścigania, krajowych organów nadzoru nad ochroną danych oraz organów odpowiedzialnych za nadzór nad przetwarzaniem danych w organach ścigania Unii Europejskiej i innych organizacji międzynarodowych. Wytyczne te powinny przyczynić się do przyjęcia zharmonizowanego podejścia do określenia roli kobiet i innych ofiar handlu ludźmi.

## Obowiązek ochrony ofiar handlu ludźmi

Ochronę ofiar handlu ludźmi powszechnie uznaje się za tak istotną kwestię, że wyszczególnia się ją w różnorodnych dokumentach prawnych i politycznych oraz innych publikacjach. W Unii Europejskiej realizuje się wiele działań i wprowadza liczne instrumenty<sup>vi</sup> w celu stworzenia kompleksowego oraz zintegrowanego podejścia do zapobiegania i zwalczania handlu ludźmi oraz w celu zapewnienia ofiarom należytej ochrony. Poniżej przedstawiono instrumenty, które odgrywają ważną rolę w tym zakresie, choć nie jest to wyczerpująca lista podejmowanych lub proponowanych środków.

Strategia bezpieczeństwa wewnętrznego Unii Europejskiej: „Dążąc do europejskiego modelu bezpieczeństwa”, przyjęta przez Radę Sprawiedliwości i Spraw Wewnętrznych na posiedzeniu w dniach 25-26 lutego 2010 r.

i zatwierdzona przez Radę Europejską w dniach 25–26 marca 2010 r.<sup>vii</sup> podaje jako ważną zasadę: **„ochronę wszystkich obywateli, zwłaszcza najbardziej zagrożonych, ze szczególnym nastawieniem na ofiary przestępstw, takich jak handel ludźmi lub przemoc uwarunkowana płcią, w tym ofiary terroryzmu, które także potrzebują specjalnego traktowania, wsparcia oraz społecznej akceptacji.”**

Kamieniami milowymi są wyżej wspomniana strategia UE i dyrektywa 2011/36/UE w sprawie zapobiegania i zwalczania handlu ludźmi oraz ochrony ofiar<sup>viii</sup>, która powinna zostać w pełni transponowana do przepisów krajowych państw członkowskich do dnia 6 kwietnia 2013 r.

Oba instrumenty kładą nacisk na sytuację ofiar i konieczność zapewnienia im ochrony. Zostało to podkreślone w treści preambuły dyrektywy 2011/36/UE:

*Motyw 14*

*Ofiary handlu ludźmi należy, zgodnie z podstawowymi zasadami systemów prawnych odpowiednich państw członkowskich, chronić przed ściganiem oraz karaniem za działania przestępcze, takie jak korzystanie z fałszywych dokumentów, oraz przestępstwa na podstawie przepisów dotyczących prostytucji oraz imigracji, do których popełnienia osoby te zostały zmuszone w bezpośredniej konsekwencji tego, iż stały się ofiarą handlu ludźmi. **Celem takiej regulacji jest ochrona praw człowieka przysługujących ofiarom, zapobieżenie dalszej wiktymizacji** oraz zachęcenie ich do zeznawania w postępowaniu karnym przeciwko sprawcom. Ochrona ta nie powinna wykluczać ścigania lub karania za przestępstwa, które dana osoba popełniła z własnej woli lub w których z własnej woli brała udział.*

*Motyw 18*

*Niezbędne jest, aby ofiary handlu ludźmi mogły skutecznie korzystać z przysługujących im praw. W związku z tym należy zapewnić im wsparcie i pomoc przed rozpoczęciem postępowania karnego, w trakcie tego postępowania i przez odpowiedni czas po jego zakończeniu. Państwa członkowskie powinny przewidzieć środki na udzielanie pomocy ofiarom, a także na ich wsparcie i ochronę.*

*Danej osobie trzeba zapewnić pomoc i wsparcie, **jak tylko pojawią się uzasadnione przesłanki pozwalające przypuszczać, że mogła ona stać się ofiarą handlu ludźmi**, niezależnie od tego, czy godzi się ona występować w charakterze świadka.*

*Motyw 19*

*Ofiary handlu ludźmi powinny ponadto otrzymać bezzwłocznie dostęp do doradztwa prawnego i – zgodnie z pozycją ofiary w danym systemie wymiaru sprawiedliwości – zastępstwa procesowego, w tym w celu dochodzenia odszkodowania.*

*Motyw 20*

*Ofiary handlu ludźmi, które ucierpiały już wskutek nadużyć i upokarzającego traktowania zwykle związanych z handlem ludźmi, takich jak wykorzystywanie seksualne, niegodziwe traktowanie w celach seksualnych, gwałt, praktyki podobne do niewolnictwa lub usunięcie organów, **należy chronić przed powtórny wiktymizacją i dalszymi traumatycznymi przeżyciami podczas postępowania karnego.***

*W tym celu ofiarom handlu podczas postępowania przygotowawczego i sądowego należy zapewnić traktowanie odpowiadające ich indywidualnym potrzebom.*

Dyrektywa 2011/36/UE zobowiązuje państwa członkowskie do podjęcia konkretnych środków i działań w zakresie ochrony ofiar:

*Artykuł 11*

*1. Państwa członkowskie podejmują środki niezbędne do zapewnienia, by ofiary otrzymały wsparcie i pomoc przed rozpoczęciem postępowania karnego, w jego trakcie i przez odpowiedni czas po jego zakończeniu, aby umożliwić im skorzystanie z praw określonych w decyzji ramowej 2001/220/WSiSW oraz w niniejszej dyrektywie.*

2. Państwa członkowskie podejmują środki niezbędne do zapewnienia pomocy i wsparcia danej osobie, ***jak tylko właściwe organy dowiedzą się o uzasadnionych przesłankach pozwalających przypuszczać, że osoba ta mogła stać się ofiarą któregośkolwiek z przestępstw, o których mowa w art. 2 i 3.***

4. Państwa członkowskie podejmują ***środki niezbędne do ustanowienia odpowiednich mechanizmów służących wczesnej identyfikacji ofiar i udzielaniu im wsparcia i pomocy, we współpracy z właściwymi organizacjami pomocowymi.***

Sytuacja ofiar przestępstw w ogólności jest przedmiotem legislacji UE.

Dyrektywa 2012/29/UE ustanawia normy minimalne w zakresie praw, wsparcia i ochrony ofiar przestępstw<sup>ix</sup>.

W komunikacie w sprawie „Strategii UE na rzecz wyeliminowania handlu ludźmi na lata 2012-2016” stwierdza się:

***Rozpoznawanie ofiar handlu ludźmi, chronienie ich i udzielanie im pomocy jest jednym z pięciu priorytetów UE.***

Ponadto w pkt 2.1 podkreślono:

*Rozpoznawanie potencjalnych ofiar ma podstawowe znaczenie, aby każdy, kto styka się z ofiarą handlu ludźmi, mógł zabezpieczyć w jak najlepszy sposób „pięć głównych potrzeb ofiary”, tj. godność i szacunek, pomoc, ochronę, dostęp do wymiaru sprawiedliwości oraz kompensację.*

W październiku 2011 r. z okazji Piątego Dnia Przeciwno Handlowi Ludźmi, Europol, Eurojust i inne agencje UE działające w obszarze sprawiedliwości i spraw wewnętrznych podpisały wspólne oświadczenie<sup>x</sup> dotyczące podjęcia skoordynowanych, spójnych i kompleksowych działań w odniesieniu do handlu ludźmi. We wspólnym oświadczeniu agencje wzywają do:

- skuteczniejszej ochrony ofiar, zgodnie ze standardami praw podstawowych,
- zwrócenia szczególnej uwagi na ochronę praw i odpowiednie traktowanie szczególnie narażonych grup ofiar handlu ludźmi,
- zobowiązanie, że różnice w stosowanych praktykach i tradycjach nie będą zagrażać ani naruszać praw ofiar handlu ludźmi.

W październiku 2012 r. Eurojust przyjął raport w sprawie strategicznego projektu walki z handlem ludźmi.<sup>xi</sup>

W raporcie podkreślono główne problemy, z jakimi mierzą się organy krajowe w procesie ścigania przestępców zamieszanych w handel ludźmi i przedstawiono rozwiązania służące ich rozwiązaniu.

Autorzy sprawozdania wskazali, że „jedną z podstawowych trudności napotkanych w procesie dochodzenia i ścigania osób zamieszanych w handel ludźmi jest wstępna identyfikacja przypadków i ofiar”.

Wniosek tennie stanowi niczego nowego. Już w 2005 r. w raporcie Anti-Slavery International<sup>xii</sup> zatytułowanym Protocol for Identification and Assistance to Trafficked Persons and training kit (Protokół identyfikacji i pomocy ofiarom handlu ludźmi z zestawem szkoleniowym) wskazano, że



*Jednym z kluczowych problemów, których nie udało się dotąd rozwiązać, są przypadki niezidentyfikowania ofiar handlu ludźmi.*

Raport Eurojustu przedstawia kilka rozwiązań w odniesieniu do sytuacji ofiar, m.in.:

*- ochronę i wsparcie ofiar należy zawsze traktować priorytetowo, także w celu zabezpieczenia ich zeznań. Należy stworzyć takie otoczenie, w którym ofiary będą czuć się bezpiecznie, składając zeznania*

*- Ofiary nie powinny być ścigane i nie należy nakładać na nie kar za drobne przestępstwa (np. posługiwanie się fałszywym dokumentem tożsamości, kradzieże kieszonkowe), ponieważ do ich popełnienia mogły zostać zmuszone jako ofiary handlu ludźmi.*

*- Należy wdrożyć przejrzyste i proste procedury w celu zapewnienia, by każdy przypadek, w którym istnieje podejrzenie handlu ludźmi był przedmiotem profesjonalnego i usystematyzowanego działania, które pozwala zmniejszyć ryzyko niezidentyfikowania ofiar.*

Oprócz działań podejmowanych przez Unię Europejską, opracowywanych jest wiele innych inicjatyw i instrumentów o zasięgu międzynarodowym. Z punktu widzenia tego raportu, ogromne znaczenie mają dwa europejskie instrumenty.

Pierwszym z nich jest Konwencja Rady Europy w sprawie działań przeciwko handlowi ludźmi<sup>xiii</sup>, której celem jest m.in. ochrona praw człowieka ofiar handlu, stworzenie całościowego ramowego planu ochrony i pomocy ofiarom oraz świadkom, przy zagwarantowaniu równości płci, jak również zapewnienie skutecznego śledztwa i oskarżenia<sup>xiv</sup>.

Zgodnie z art. 10 Konwencji dotyczącym identyfikacji ofiar,

*każda Strona zapewni obecność w składzie właściwych organów osób wykwalifikowanych i wyspecjalizowanych w zapobieganiu i zwalczaniu handlu ludźmi, w identyfikowaniu i pomaganiu ofiarom, w tym dzieciom, oraz zapewni, że różne organy nawiążą współpracę między sobą, jak również z odpowiednimi instytucjami wspierającymi, w celu zapewnienia, że proces identyfikacji ofiar będzie następował z należyтым poszanowaniem szczególnej sytuacji kobiet i dzieci będących ofiarami, a w odpowiednich wypadkach, ofiarom będą wydawane pozwolenia na pobyt na warunkach określonych w artykule 14 niniejszej Konwencji.*

Artykuł 11 Konwencji odnosi się do ochrony życia prywatnego:

*Każda Strona zapewni ochronę życia prywatnego oraz tożsamości ofiar. Dane osobowe ofiar będą przechowywane i używane w zgodzie z warunkami określonymi przez Konwencję o ochronie osób w związku z automatycznym przetwarzaniem danych osobowych (ETS Nr 108).*

Drugi dokument, Konwencja Rady Europy o zapobieganiu i zwalczaniu przemocy wobec kobiet i przemocy domowej<sup>xv</sup>, odnosi się do wszystkich form przemocy wobec kobiet, w tym do przemocy domowej, która dotyka je w szczególności.

Konwencja ta definiuje „przemoc wobec kobiet”:

*„przemoc wobec kobiet” rozumie się jako naruszenie praw człowieka i formę dyskryminacji kobiet i oznacza wszelkie akty przemocy ze względu na płeć, które powodują lub mogą prowadzić do fizycznej, seksualnej, psychologicznej lub ekonomicznej szkody lub cierpienia*

*kobiet, w tym również groźby takich aktów, przymus lub arbitralne pozbawianie wolności, zarówno w życiu publicznym, jak i prywatnym,*

oraz ofiary:

*„ofiara” oznacza każdą osobę fizyczną, której dotyczą zachowania wymienione w punkcie a i b,*

W niniejszym przeglądzie nie może oczywiście zabraknąć **opinii samych ofiar**. Jak stwierdzono w Guide of Trafficking of Women (Przewodnik dotyczący handlu kobietami)<sup>xvi</sup>: „*Chcemy zwrócić uwagę na **negatywne konsekwencje niewłaściwej identyfikacji ofiary**, ponieważ może ona prowadzić do jej zatrzymania lub deportowania.*”

Największe znaczenie dla wszystkich tych działań ma jednak wdrażanie polityk i instrumentów prawnych.

## **Nacisk na egzekwowanie prawa i przetwarzanie danych**

Jak już wspomniano, podejmuje się wiele inicjatyw, działań prawodawczych i informacyjnych. Najnowsze działania służące podnoszeniu świadomości dotyczą konkretnych aspektów handlu ludźmi. Wytyczne dla służb konsularnych i straży granicznej<sup>xvii</sup>, Identyfikacja ofiar handlu ludźmi w ramach procedur przyznawania ochrony międzynarodowej i przymusowych powrotów<sup>xviii</sup>, Protokół identyfikacji i pomocy wraz z zestawem szkoleniowym Anti-Slavery International<sup>xix</sup> i Anti-human trafficking manual for criminal justice practitioners (Podręcznik na temat zwalczania handlu ludźmi dla osób zajmujących się wymiarem sprawiedliwości w sprawach karnych) Biura ONZ ds. Narkotyków i Przestępczości (UNODC)<sup>xx</sup> – oto tylko kilka przykładów już istniejących dokumentów. Najnowszą inicjatywą jest przyjęcie przez Radę Unii Europejskiej dokumentu zatytułowanego Handbook on trafficking in human beings - indicators for investigating police forces (Podręcznik na temat handlu ludźmi - wskaźniki dla policyjnych służb śledczych).<sup>xxi</sup>

Z dotychczas przeprowadzonych badań można wywnioskować, że wstępne informacje, które mogą zrodzić podejrzenie, że w danym przypadku ma się do czynienia z handlem ludźmi lub z ofiarą handlu ludźmi, mogą pochodzić z różnych źródeł. Urzędnicy inspekcji pracy, pracownicy służby zdrowia, opieka społeczna, ambasady i konsulaty oraz organizacje pozarządowe, to tylko niektóre przykłady wielu źródeł tego rodzaju informacji. Wszystkie te osoby lub organizacje mogą zgłaszać do organów ścigania informacje o ofiarach (lub potencjalnych ofiarach) handlu ludźmi. W zależności od sytuacji, może zdarzyć się, że to organ ścigania jako pierwszy kontaktuje się z daną osobą.

W niniejszym sprawozdaniu nie przedstawiono wszystkich czynności (uświadamianie/ przesłanki, wytyczne) skierowanych do lub opracowanych przez wszystkie zaangażowane osoby lub organizacje. Ograniczono się do przetwarzania danych przez organy ścigania w odpowiedzi na otrzymane sygnały lub pewne działania związane z egzekwowaniem prawa.

## Trudności związane z wykrywaniem i prowadzeniem dochodzenia w sprawie handlu ludźmi

Wykrywanie przestępstw handlu ludźmi i prowadzenie dochodzeń w ich sprawie nie jest łatwym zadaniem. Raport Eurojustu dotyczący Strategicznego projektu walki Eurojustu z handlem ludźmi<sup>xxii</sup> przedstawia jasny obraz trudności napotykanych w procesie identyfikacji przypadków tego procederu i jego ofiar. Na przykład, autorzy raportu twierdzą, że zmiany *modus operandi* mogą prowadzić do sytuacji, w których wydaje się, że dana osoba zgadza się na sytuację, do której została zmuszona, a nawet czerpie z niej zysk (kontrola przez współudział – ang. *collusion control*). Należy jednak podkreślić, że zgodnie z art. 2 ust. 4 dyrektywy 2011/36/UE<sup>xxiii</sup>:

*Zgoda ofiary handlu ludźmi na wyzysk, niezależnie od tego, czy zamierzony lub rzeczywisty, nie ma znaczenia, jeżeli posłużono się którymkolwiek ze środków określonych w ust. 1.*

Środki, o których mowa w niniejszym ustępie odnoszą się do czynów umyślnych stosowanych w celu wykorzystania danej osoby, takich jak stosowanie gróźb.

W raporcie Eurojust stwierdza się również, że:

*Należy wdrożyć jasne i proste procedury w celu zapewnienia, że zawsze kiedy podejrzewa się handel ludźmi, należy podjąć profesjonalne i usystematyzowane działania, aby zmniejszyć ryzyko niezidentyfikowania ofiary.*

Ponadto autorzy raportu stwierdzają:

*Zdarza się, że ofiary handlu ludźmi wzbudzają zainteresowanie organów krajowych nie jako ofiary, ale przestępcy, ponieważ mogą być zmuszane do uczestnictwa w nielegalnej działalności.*

W sytuacjach, w których ofiara handlu ludźmi popełnia drobne przestępstwa, do których została zmuszona przez osoby dopuszczające się handlu ludźmi, autorzy raportu Eurojustu sugerują, by:

*osoby te nie były ścigane sędziownie, i by nie nakładać na nie sankcji.*

Jest to zgodne z treścią art. 8 dyrektywy 2011/36/UE, według którego właściwe organy krajowe są uprawnione do odstąpienia od ścigania lub nakładania sankcji

*na ofiary handlu ludźmi za ich udział w działalności przestępczej, do której zostały zmuszone w bezpośredniej konsekwencji tego, iż stały się ofiarami czynów, o których mowa w art. 2.*

Handel ludźmi można porównać do ośmiornicy. Korpus stanowią główne elementy zbrodni: przymus, groźby, podstęp i wykorzystywanie, natomiast macki to różne formy wykorzystywania i ułatwianie handlu ludźmi, o których dowiadują się organy ścigania, tj. promowanie prostytucji, ciężka praca, przestępstwa popełniane przez ofiary, takie jak kradzieże kieszonkowe, fałszowanie

dokumentów i nielegalna imigracja. W praktyce nie zawsze możliwe jest rozpoznanie, że w danej sytuacji mamy do czynienia z handlem ludźmi, nawet jeśli dzieje się to tuż przed naszymi oczami. Niezdolność wykrycia procederu handlu ludźmi lub koncentracja uwagi wyłącznie na mackach ośmiornicy uniemożliwia organom ścigania identyfikację ofiar, a nawet prowadzi do odmówienia ofierze uznania jej statusu, a w konsekwencji pozbawienia jej możliwości skorzystania ze środków ochronnych, pomocy i praw przysługujących ofiarom.

W raporcie Eurojustu dotyczącym Strategicznego projektu walki Eurojustu z handlem ludźmi opisano to w następujący sposób:

*Handlarzom ludźmi często stawia się zarzuty mniej poważnych przestępstw, takich jak stręczycielstwo lub ułatwianie nielegalnej imigracji, a nie handel ludźmi. Sytuacja ta jest częściowo związana z faktem, że na handel ludźmi składa się wiele konkretnych elementów, i za każdy z nich z osobna przestępcy mogą być pociągnięci do odpowiedzialności w związku z brakiem wiedzy, świadomości i doświadczenia śledczych, prokuratorów i sędziów, lub w konsekwencji niedostatecznego zrozumienia tego zjawiska. Jest to również spowodowane niewystarczającą liczbą osób prowadzących dochodzenia i rzadkim korzystaniem w śledztwach z zaplecza wywiadowczego. W rezultacie dowody wskazujące na popełnienie przestępstwa handlu ludźmi często są pomijane, lub po prostu pozostają niezauważone.*

Autorzy Europol Knowledge Product on THB in the European Union (Produkt Informacyjny Europolu na temat handlu ludźmi w Unii Europejskiej)<sup>xxiv</sup> opisują sytuacje, w których identyfikacja ofiary wykorzystywania seksualnego jest utrudniona:

*Ofiary przewożone są do różnych miejsc w Unii Europejskiej, zarówno za granicę, jak i na terytorium jednego kraju, oraz są wykorzystywane w różnych środowiskach. Duża rotacja kobiet zmuszanych do prostytucji służy nie tylko maksymalizacji zysku dzięki dostarczaniu klientom wciąż nowych „twarzy” i wykorzystaniu możliwości pojawiających się na nowych rynkach, ale także zapobieżeniu nawiązaniu znajomości przez ofiary, a tym samym uniknięciu wykrycia procederu przez organu ścigania.*

W raporcie Europolu zwrócono również uwagę na istnienie coraz liczniejszej grupy kobiet zajmujących się handlem ludźmi na potrzeby wykorzystania seksualnego: kobiet kontrolujących ofiary i organizujących działalność przestępczą. Ich zaangażowanie widać szczególnie w *modus operandi* nigeryjskiego handlu ludźmi.

## Przeciwdziałanie handlowi ludźmi: jaką rolę może odegrać przetwarzanie i ochrona danych

Prawo do ochrony danych osobowych wynika z treści w art. 8 Karty praw podstawowych Unii Europejskiej. Podstawowe zasady ochrony danych są skodyfikowane w wielu instrumentach prawnych o zasięgu wspólnotowym, europejskim<sup>xxv</sup> i krajowym.

Jedna z tych zasad<sup>xxvi</sup> odgrywa bardzo ważną rolę w odniesieniu do wczesnego rozpoznawania ofiar handlu ludźmi – dane osobowe przetwarzane przez policję i organy sądowe muszą być zawsze:

**adekwatne, istotne i nienadmierne w stosunku do celów, do których są przetwarzane oraz dokładne.**

Jako podstawowa zasada ochrony danych, pojęcia adekwatności i dokładności danych są również istotnymi elementami zgodnych z prawem, skutecznych i odpowiedzialnych działań wszystkich podmiotów tworzących sieć organów ścigania. Właściwa realizacja tej zasady zapewnia ochronę osobom, które jej potrzebują, a jednocześnie przyczynia się do skutecznego egzekwowania prawa. Autorzy Handbook on Performance Indicators for Counter-Trafficking Projects of the International Organisation for Migration (Podręcznik wskaźników wydajności projektów służących zwalczaniu handlu ludźmi Międzynarodowej Organizacji ds. Migracji)<sup>xxvii</sup> zauważają:

*Dokładność i prawdziwość są równie istotnymi aspektami jakości danych, ponieważ mogą mieć wpływ na pomoc udzielaną ofiarom handlu ludźmi.*

Jak już wspomniano, celem niniejszego sprawozdania jest sformułowanie i promowanie zharmonizowanego podejścia do kwalifikowania roli kobiet w handlu ludźmi. Z uwagi na złożoność tej zbrodni i potrzebę ochrony ofiar, należy zbadać to, w jaki sposób zasada adekwatności i dokładności danych powinna zostać zastosowana do przetwarzania danych w ramach zwalczania handlu ludźmi.

Przetwarzanie danych przez organy ścigania może mieć ogromny wpływ na obywateli i ich prawa. Identyfikacja podmiotu danych jako ofiary lub podejrzanego o handel ludźmi jest bardzo istotna z punktu widzenia dochodzenia i przyszłego postępowania sądowego. Identyfikacja ofiar handlu ludźmi jest konieczna, w związku z obowiązkiem zapewnienia im ochrony oraz w celu zagwarantowania przestrzegania ich praw. Jest to również istotne z punktu widzenia realizacji różnych obowiązków w zakresie ochrony danych, takich jak prawo do informacji, korzystanie z prawa dostępu do informacji, okresów przechowywania i okresowych przeglądów. Ze względu na trudną sytuację ofiar konieczne mogą okazać się konkretne środki ochrony ograniczające dostęp do tych danych<sup>xxviii</sup>.

Podczas opracowywania zharmonizowanego podejścia do identyfikacji ofiar i późniejszego przetwarzania danych na ich temat należy rozpoznać różne sposoby wykorzystywania ofiar.<sup>xxix</sup>

## Przetwarzanie danych powinno być adekwatne

Określenie „adekwatne” oznacza, że dane (które mają być) przetwarzane powinny być wystarczające do osiągnięcia celu ich przetwarzania. Należy ocenić, czy dla realizacji określonego celu pewne kategorie danych powinny być przetwarzane.

Wykrywanie ofiar jest kluczowym elementem zwalczania handlu ludźmi, w związku z czym ich identyfikacja i przetwarzanie dotyczących ich danych osobowych może być traktowane jako adekwatne, nie tylko w celach operacyjnych, ale również po to, by zapewnić osobom uznanym za ofiary możliwość skorzystania z przysługującej im ochrony.

Zastosowanie zasady adekwatności powinno prowadzić do analizy, które dane osobowe są rzeczywiście potrzebne do zbadania przypadków handlu ludźmi. Wskazówką jest już sam fakt, że na konieczność jak najszybszej identyfikacji ofiary zwracano uwagę wielokrotnie. W swoim sprawozdaniu śródkresowym w sprawie wdrożenia strategii UE na rzecz wyeliminowania handlu ludźmi, Komisja podkreśliła, że **dobro ofiar jest najważniejszym elementem** kompleksowych ram prawnych i polityki UE. Można śmiało stwierdzić, że realizacja strategii UE i osiągnięcie celów określonych w ramach prawnych i politycznych nie mogą być osiągnięte bez odpowiedniego przetwarzania danych dotyczących ofiar.

Jak wskazano powyżej, zasada adekwatności jest również istotnym elementem zgodnego z prawem, efektywnego i **odpowiedzialnego działania organów ścigania**. Oznacza to, że dochodzenia w sprawie handlu ludźmi powinny być **odpowiednio skonstruowane, by pozwolić na wykrywanie ofiar handlu ludźmi, a osoby zaangażowane powinny być świadome obowiązującego podejścia, które stawia dobro ofiary w centrum zainteresowania**. Ramy prawne i polityka UE obejmują kilka inicjatyw mających na celu wzmożenie walki z handlem ludźmi i ochrony jego ofiar.

## Przetwarzanie danych powinno być dokładne

Polityka zwalczania handlu ludźmi, którą charakteryzuje podejście **stawiające w centrum uwagi dobro ofiary**, podkreśla znaczenie dysponowania danymi na temat ofiar, które zostały dokładnie przetworzone w dochodzeniach policyjnych i postępowaniach sądowych. Jak już wspomniano, dokładność ma wpływ na pomoc udzielaną ofiarom handlu ludźmi.

Zasadę dokładności należy stosować uwzględniając charakter i cel procesu przetwarzania<sup>xxx</sup>. Postępowania prowadzone przez policję i organy sądowe zazwyczaj koncentrują się na podejrzanych o popełnienie przestępstwa i na znalezieniu dowodów. Jeżeli dane ofiar uznaje się za niezbędne do wykrywania i ścigania przestępstw, będą one również przetwarzane i wykorzystywane w dalszym dochodzeniu i w trakcie postępowania karnego. Podejście **stawiające w centrum uwagi dobro ofiary** zmusza organy ścigania do stwierdzenia, czy przetwarzanie danych i działania związane z dochodzeniem powinny być dodatkowo uwarunkowane.

W celu przeprowadzenia oceny konieczne będzie rozróżnienie pomiędzy poszczególnymi fazami w procesie egzekwowania prawa. Fazy te można ogólnie opisać w sposób następujący:

- i) wykrywanie
- ii) dochodzenie
- iii) postępowanie karne

W poszczególne fazy zaangażowane są różne kategorie organów ścigania.

Faza i) obejmuje zaangażowanie służb policyjnych działających w odpowiedzi na złożoną skargę lub po wykryciu przestępstwa na podstawie dowodów, lub po schwytaniu kogoś na gorącym uczynku. W fazę ii), w zależności od struktur krajowych i ewentualnego międzynarodowego charakteru przestępstwa, zaangażowane będą służby policyjne, Europol, Eurojust, prokuratorzy i/lub sędziowie śledczy. W fazie iii) będą uczestniczyć prokuratorzy i sędziowie.

Dokładność oznacza „faktyczną prawdę”. Nie chodzi tu jednak o wynik czysto naukowy<sup>xxx</sup>. Zwłaszcza w zakresie egzekwowania prawa, ustalenie co się faktycznie stało, a zwłaszcza kto jest sprawcą, bywa trudne. Brak obiektywnych faktów, problemy z potwierdzeniem tych faktów oraz czynnik ludzki, zarówno po stronie organów ścigania, jak przedmiotu dochodzenia, mogą mieć wpływ na to, co wydaje się lub jest prawdą.

Niemniej jednak, celem każdego dochodzenia jest umożliwienie prokuratorowi udowodnienia przed sądem prawdy na temat badanej sprawy i podejrzanego.

Stosowanie zasady dokładności powinno być bezpośrednio związane z przetwarzaniem danych na różnych etapach dochodzenia. Dokładność zależy od wielu czynników. Czy fakty lub okoliczności można obiektywnie ustalić, z jaką sytuacją ma do czynienia oficer śledczy, jaka jest wiarygodność oświadczeń i oceny dokonanej przez organ ścigania? Oczywiście jest, że dokładność niełatwo poddaje się ocenie, szczególnie w pierwszych dwóch fazach działań prowadzonych przez organy ścigania. To, co wydaje się być prawdziwe w danym momencie, może okazać się niezgodne z ustaleniami na dalszych etapach postępowania. Niedokładne dane w pierwszej fazie mogą przyczynić się do powstania poważnych problemów na późniejszych etapach dochodzenia i postępowania karnego. Co zrobić, gdy zostanie podjęta decyzja o prowadzeniu postępowania karnego w odniesieniu do osoby, wobec której istnieje podejrzenie, że jest ofiarą handlu ludźmi, i którą zmuszono do popełnienia przestępstwa? I to, że dana osoba jest ofiarą, i to, że jest podejrzana o popełnienie przestępstwa jest w tej sytuacji równie prawdziwe. Złożoność przestępstwa, jakim jest handel ludźmi oraz jego międzynarodowy charakter dodatkowo komplikują sytuację. Dochodzenie prowadzone w różnych państwach członkowskich w odniesieniu do tej samej osoby i różnych działań może prowadzić do sprzecznych ocen co do roli ofiary.

Podejście, które koncentruje się na dobru ofiary, wprowadza istotną **wskazówkę** do wykorzystania w procesie przetwarzania danych na temat osób, które stały się przedmiotem zainteresowania organów ścigania, i które to dane są wykorzystywane w dalszych etapach dochodzenia. Raport Eurojustu na temat strategicznego projektu działań Eurojustu w zakresie walki z handlem ludźmi ostrzega w tym kontekście przed ryzykiem niezidentyfikowania ofiary. W związku z międzynarodowym charakterem handlu ludźmi, może ono wiązać się z poważnymi konsekwencjami. Wymiana danych na poziomie krajowym, a także na poziomie międzynarodowym dodatkowo uwydatnia **konieczność zmniejszenia ryzyka niezidentyfikowania ofiary** handlu ludźmi. Należy zapobiegać przekazywaniu nieprawidłowych danych osobowych. Obowiązek zapobiegania przekazywaniu nieprawidłowych danych wprowadza art. 8 decyzji ramowej Rady 2008/977/WSiSW z dnia 27 listopada 2008 r. w sprawie ochrony danych osobowych przetwarzanych w ramach współpracy policyjnej i sądowej w sprawach karnych.

Priorytet nadany przez Unię Europejską walce z handlem ludźmi i jej harmonizacja sprawiają, że konieczne jest podniesienie poziomu świadomości społecznej w zakresie handlu ludźmi i ofiar tego przestępstwa.



Podnoszenie świadomości na temat handlu ludźmi, centralnej roli ofiar, różnych form wyzysku i sposobów wykrywania tego rodzaju przestępstw oraz identyfikacji ofiar są ważnymi elementami zapewniającymi dokładność przetwarzania danych. Niemniej jednak, podnoszenie świadomości oraz wprowadzenie ogólnych wytycznych i wskaźników służących wykrywaniu handlu ludźmi oraz jego ofiar może okazać się niewystarczające, aby zapewnić prawidłowość przetwarzania danych, która jest niezbędnym elementem podejścia stawiającego dobro ofiar w centrum zainteresowania.

Wszystkie działania służące przeciwdziałaniu handlowi ludźmi, począwszy od szczegółowego prawodawstwa, po polityki i wytyczne, wiążą się z przetwarzaniem danych. Bez przetwarzania danych osobowych ofiar skuteczną walką z handlem ludźmi nie jest możliwa; uniemożliwia również udzielenie ofiarom niezbędnej ochrony i pomocy.

Jeśli dana osoba nie zostanie już na samym początku zidentyfikowana jako ofiara faktyczna lub potencjalna ofiara handlu ludźmi, może to mieć poważne konsekwencje dla dalszych działań organów ścigania oraz dla sytuacji samej ofiary. Jeżeli osoba ta zostanie uznana za ofiarę handlu ludźmi dopiero w późniejszej fazie dochodzenia, konieczne będzie powiązanie tej zmiany z pierwotnymi źródłami informacji.

Dlatego też inwestowanie w zwiększenie oraz zapewnienie dokładności przetwarzania danych jest koniecznością. Jak już wspomniano w niniejszym raporcie, wytyczne i wskaźniki nie są wystarczająco szczegółowe i nie obejmują należytych instrukcji w zakresie ochrony danych osobowych ofiar. Wpływ tych wytycznych jest również uzależniony od świadomości ich istnienia. Świadomość handlu ludźmi jest niezbędna, ponieważ proceder ten obejmuje różne przestępstwa, będące wynikiem wykorzystywania ofiar, w związku z czym zwiększa się liczba organów ścigania, które mogą wejść w kontakt z ofiarą nie wiedząc o tym, lub nie będąc dostatecznie przygotowanymi, by rozpoznać przesłanki sugerujące, że ma się do czynienia z handlem ludźmi.

Można temu zapobiec nie tylko poprzez podniesienie poziomu szkoleń i przekazywanych informacji, w tym promowanie korzystania ze wskaźników, ale także poprzez **wprowadzenie precyzyjnych zasad przetwarzania danych dotyczących osób podejrzanych oraz ofiar przestępstw, które mogą być związane z handlem ludźmi**. W zasadach tych należy uwzględnić poszczególne fazy dochodzenia i postępowania karnego oraz trudności, które mogą wystąpić przy podejmowaniu decyzji o uznaniu danej osoby za ofiarę handlu ludźmi. Ważne jest również rozpoznanie poszczególnych podmiotów odpowiedzialnych za podejmowanie decyzji w fazie dochodzenia i postępowania karnego.

## Warunki przetwarzania danych

Zgodnie z art. 11 ust. 2 dyrektywy 2011/36/UE:

*państwa członkowskie podejmują środki niezbędne do zapewnienia pomocy i wsparcia danej osobie, jak tylko właściwe organy dowiedzą się o **uzasadnionych przesłankach** pozwalających przypuszczać, że osoba ta mogła stać się ofiarą któregoś z przestępstw...*

Ustalenie, czy istnieją owe uzasadnione przesłanki wymaga, by każdy organ ścigania, tj. policja, prokurator lub sędzia śledczy, był świadomy handlu ludźmi, przestępstw związanych z handlem ludźmi i sytuacji ofiar. Będąc w kontakcie z daną osobą lub podejmując decyzję dotyczącą tej



osoby, wszystkie te organy powinny stwierdzić, czy istnieją uzasadnione przesłanki by sądzić, że osoba ta jest lub może być ofiarą handlu ludźmi. Taka ocena powinna zawsze odbywać się na podstawie analizy indywidualnego przypadku. Ze względu na złożony charakter handlu ludźmi, szczególne okoliczności, w których znajdują się ofiary i międzynarodowy charakter tego procederu, stwierdzenie, czy istnieją uzasadnione przesłanki powinno być usystematyzowane.

Można je oprzeć o listę przesłanek opracowanych specjalnie w tym celu. Doskonałym przykładem takich list są moduł 2 Anti-human trafficking manual for criminal justice practitioners (Podręcznik na temat zwalczania handlu ludźmi dla osób zajmujących się wymiarem sprawiedliwości w sprawach karnych)<sup>xxxii</sup> Biura Narodów Zjednoczonych ds. Narkotyków i Przeszłości oraz listy zamieszczone w Handbook on trafficking in human beings - indicators for investigating police forces (Podręcznik na temat handlu ludźmi - wskaźniki dla policyjnych służb śledczych). Na listach tych wymieniono różne przesłanki, które mogą pomóc w identyfikacji ofiar. Zawierają one również ogólne i szczegółowe wskazówki w odniesieniu do różnych form przestępczości.

Zastosowanie wskaźników powinno dostarczyć informacji niezbędnych do ustalenia, czy istnieją uzasadnione przesłanki by sądzić, że dana osoba może być ofiarą. Podejście skupione na dobru ofiary powinno prowadzić do kategoryzacji osób jako ofiar handlu ludźmi zawsze, gdy pojawiają się uzasadnione przesłanki pozwalające tak sądzić.

Za dostępność tych wskaźników dla organów ścigania i ich wykorzystanie odpowiedzialność ponosi również administrator. W związku z podejściem stawiającym dobro ofiary handlu ludźmi w centrum zainteresowania, każdy organ ścigania powinien być w stanie uzasadnić, dlaczego daną osobę sklasyfikowano jako ofiarę handlu ludźmi na tych samych zasadach, które wymagają od organu uzasadnienia wszystkich innych decyzji. **Odpowiedzialność za taką decyzję wynika również z odpowiedzialności za przetwarzanie danych.**

Odpowiedzialność administratora za przetwarzanie danych, ścisły związek pomiędzy klasyfikacją osoby jako potencjalnej ofiary i dalsze działania realizowane w sieci organów ścigania i w ramach współpracy międzynarodowej w walce przeciw handlowi ludźmi sprawia, że konieczne jest wprowadzenie następujących zasad przetwarzania danych dotyczących ofiar handlu ludźmi:

- i) zastosowanie jednolitego wykazu przesłanek w celu stwierdzenia, czy istnieją uzasadnione podstawy do uznania danej osoby za ofiarę handlu ludźmi;*
- ii) wszyscy administratorzy przetwarzania danych w obszarze egzekwowania prawa mogą przetwarzać dane dotyczące ofiar handlu ludźmi tylko z wykorzystaniem listy przesłanek.*
- iii) administrator może podjąć decyzję o nieuznaniu danej osoby za ofiarę tylko pod warunkiem, że jest to właściwie uzasadnione.*
- iv) osoba może zostać sklasyfikowana jako ofiara nawet jeśli nie potwierdzono tego na podstawie przesłanek.*

## Odpowiedzialność za przetwarzanie i prawidłowość danych

Odpowiedzialność za przetwarzanie danych jest uregulowana w treści wielu europejskich i wspólnotowych instrumentów prawnych, a także w ustawodawstwie krajowym dotyczącym ochrony danych. Organ właściwy do orzekania w sprawie celów i środków przetwarzania danych oraz kategorii danych poddawanych przetwarzaniu określa się mianem „administratora”<sup>xxxiii</sup> przetwarzania danych. Administrator jest odpowiedzialny za prawidłowe stosowanie zasad ochrony danych. To, komu zostanie powierzona funkcja administratora danych określają przepisy prawa krajowego.

Jak już wspomniano, obowiązki administratora obejmują odpowiedzialność za dokładność danych oraz środki podjęte w celu jej zapewnienia.

Niemniej jednak, obowiązki różnych organów odpowiedzialnych za prowadzenia dochodzenia i postępowania karnego czasem pokrywają się ze sobą w procesie dochodzeń i postępowań karnych w stosunku do osób zaangażowanych w działalność przestępczą.

W zależności od przepisów prawa krajowego i obowiązujących procedur, w niektórych państwach członkowskich tylko policja ponosi odpowiedzialność za zapewnienie przestrzegania przepisów w procedurze dochodzenia; w innych państwach członkowskich dochodzenia przeprowadza się z kolei pod kierunkiem i nadzorem prokuratora lub sędziego śledczego. Może to doprowadzić do sytuacji, w której w niektórych państwach członkowskich policja jest jedynym organem odpowiedzialnym za dochodzenie i przetwarzanie danych związanych z nim związanych, podczas gdy w innych obowiązują odmienne formy odpowiedzialności za dochodzenie, które mogą mieć wpływ na obowiązki związane z przetwarzaniem danych. Wspólny organ nadzorczy odnotował sytuacje, w których służby policyjne zostały zobowiązane do potraktowania osób jako podejrzanych o popełnienie przestępstwa, ponieważ organ wyższej instancji wszczął postępowanie karne przeciwko tym osobom. W takiej sytuacji zidentyfikowanie takich osób jako potencjalnych ofiar przez policję zostaje unieważnione. Ma to również wpływ na przetwarzanie danych: organ wyższej instancji może nakazać w toku postępowania traktowanie ofiary jako podejrzanego i zaklasyfikowanie jej w tej kategorii.

Na obowiązki administratora mogą zatem częściowo wpływać decyzje innych organów.

Te wzajemnie powiązane obowiązki w zakresie zgodności z prawem i odpowiedzialności w procesie dochodzenia lub postępowania karnego oraz odpowiedzialności za ochronę danych dowodzą, że w praktyce odpowiedzialność administratora nie jest odrębna i autonomiczna. Interakcje między policją a organami sądowymi w oparciu o krajowe przepisy prawa i praktyki mają wpływ na odpowiedzialność administratora przetwarzania danych policyjnych. Wpływ ten może się różnić, w zależności od danego państwa członkowskiego.

To tylko podkreśla konieczność dokonania jednoznacznej oceny roli osoby będącej ofiarą handlu ludźmi, poprzez zobowiązanie służb policyjnych, prokuratorów i sędziów śledczych do stosowania zestawu wskaźników pozwalających ustalić, czy dana osoba jest ofiarą handlu ludźmi. Korzystanie z takiego zestawu powinno pomóc w obiektywnej ocenie roli danej osoby w całym procesie dochodzenia i postępowania karnego.

Jak już wspomniano, handel ludźmi jest przestępstwem, które trudno wykryć. Nawet użycie odpowiednich wskaźników nie gwarantuje, że możliwe będzie udzielenie jednoznacznej odpowiedzi. Nie w każdym przypadku można z całą pewnością stwierdzić, czy dana osoba

rzeczywiście jest ofiarą. Biorąc pod uwagę niemożność jednoznacznego stwierdzenia, w procesie przetwarzania danych warto zaznaczyć, że status danej osoby może zostać ostatecznie oceniony inaczej (tzn. osoba niezidentyfikowana jako ofiara/o niepotwierdzonym statusie ofiary).

Opierając swoje działania na podejściu stawiającym dobro ofiary w centrum zainteresowania, administrator powinien włożyć szczególny nacisk na ten aspekt handlu ludźmi, który należy chronić w pierwszej kolejności, a mianowicie na ofiarę. W takiej sytuacji uzasadniona byłaby identyfikacja danej osoby jako **potencjalnej ofiary**<sup>xxxiv</sup>.

*Jeżeli istnieją uzasadnione podstawy, by sądzić, że ktoś jest ofiarą, nawet jeżeli nie można wykluczyć, że status tej osoby zostanie później oceniony inaczej, administrator powinien wskazać, że dana osoba jest uważana za potencjalną ofiarę.*

## Wnioski

W niniejszym raporcie przeprowadzono analizę konsekwencji wprowadzenia do polityki UE podejścia skoncentrowanego na dobru ofiary handlu ludźmi. W tym podejściu tym ważne jest zapewnienie harmonizacji pomiędzy poszczególnymi elementami sieci egzekwowania prawa. Harmonizacja obejmuje również wprowadzenie szczegółowych zasad przetwarzania danych osobowych przez organy ścigania. Spełnienie tych warunków jest niezbędne, by zagwarantować odpowiedzialność administratorów danych.

W celu stwierdzenia, czy dana osoba jest lub może być ofiarą handlu ludźmi, wszystkie osoby uczestniczące w procesie dochodzenia i prowadzenia postępowania karnego, w zależności od zakresu swoich obowiązków i kompetencji, powinny stosować następujące zasady.

1. Należy zmniejszyć ryzyko niezidentyfikowania ofiar handlu ludźmi.
2. Wszystkie zaangażowane organy powinny stosować jednolitą listę przesłanek w celu określenia, czy istnieją uzasadnione podstawy do uznania danej osoby za ofiarę handlu ludźmi.
3. Wszyscy administratorzy przetwarzania danych w działający w obszarze egzekwowania prawa mogą przetwarzać dane dotyczące ofiar handlu ludźmi tylko w oparciu o tę listę.
4. Jeżeli w danym przypadku stwierdza się istnienie wystarczających przesłanek, administrator może zdecydować o niezaklasyfikowaniu danej osoby jako ofiary wyłącznie pod warunkiem, że jest w stanie to uzasadnić.
5. Daną osobę można zaklasyfikować jako ofiarę, nawet jeśli przesłanki na to nie wskazują.
6. Jeżeli istnieją uzasadnione podstawy, by sądzić, że ktoś jest ofiarą, nawet jeżeli nie można wykluczyć, że status tej osoby zostanie później oceniony inaczej, administrator powinien wskazać, że dana osoba została uznana za potencjalną ofiarę, a nie za podejrzanego.

## Rola krajowych organów ochrony danych

Krajowe organy nadzoru ochrony monitorują właściwe wdrażanie zasad ochrony danych przez służby policyjne i sądowe. Nacisk, jaki Unia Europejska kładzie na kwestie ochrony ofiar handlu ludźmi wymaga od krajowych organów ochrony danych zwrócenia szczególnej uwagi na to zagadnienie. Przedstawione powyżej zasady opracowane przez wspólny organ nadzorczy Europolu przy wsparciu ze strony wspólnego organu nadzorczego Eurojustu powinny zostać wykorzystane jako instrument harmonizujący dla służb policyjnych i organów sądowych, a także na potrzeby oceny procesu ich wdrażania. Krajowe organy ochrony danych powinny aktywnie upowszechniać te zasady, a także wspierać wymianę doświadczeń w zakresie stosowania wytycznych. Wdrażanie i stosowanie tych zasad powinno być przedmiotem monitorowania i sprawozdawczości.

## Rola Unii Europejskiej i innych międzynarodowych organów ochrony danych

Unijne organy nadzoru nad ochroną danych i inne międzynarodowe organy ochrony danych monitorują właściwe wdrażanie zasad ochrony danych przez agencje Unii Europejskiej na potrzeby współpracy policyjnej i sądowej oraz na innych międzynarodowych forach współpracy policyjnej i sądowej. Nacisk, jaki Unia Europejska kładzie na kwestie ochrony ofiar handlu ludźmi wymaga od

krajowych organów ochrony danych zwrócenia szczególnej uwagi na to zagadnienie. Przedstawione powyżej zasady opracowane przez wspólny organ nadzorczy Europolu przy wsparciu ze strony wspólnego organu nadzorczego Eurojustu powinny zostać wykorzystane jako instrument harmonizujący dla służb policyjnych i organów sądowych, a także na potrzeby oceny procesu ich wdrażania. Krajowe organy ochrony danych powinny aktywnie upowszechniać te zasady, a także wspierać wymianę doświadczeń w zakresie stosowania wytycznych. Wdrażanie i stosowanie tych zasad powinno być monitorowane i poddane sprawozdawczości.

- 
- i Konwencja Organizacji Narodów Zjednoczonych w sprawie międzynarodowej przestępczości zorganizowanej została przyjęta przez Zgromadzenie Ogólne rezolucją nr 55/25 dnia 15 listopada 2000 r.  
W art. 3 lit. (a) [Protokołu o zapobieganiu, zwalczaniu oraz karaniu za handel ludźmi](#) „handel ludźmi” zdefiniowano jako werbowanie, transport, przekazywanie, przechowywanie lub przyjmowanie osób z zastosowaniem gróźb lub użyciem siły lub też wykorzystaniem innej formy przymusu, uprowadzenia, oszustwa, wprowadzenia w błąd, nadużycia władzy lub wykorzystanie słabości, wręczenia lub przyjęcia płatności lub korzyści dla uzyskania zgody osoby mającej kontrolę nad inną osobą, w celu wykorzystania. Wykorzystanie obejmuje, jako minimum, wykorzystanie prostytucji innych osób lub inne formy wykorzystania seksualnego, pracę lub usługi o charakterze przymusowym, niewolnictwo lub praktyki podobne do niewolnictwa, zniewolenie albo usunięcie organów.  
Artykuł 3 lit. (b): *Zgoda ofiary handlu ludźmi na zamierzone wykorzystanie, o którym mowa pod literą (a), nie ma znaczenia, jeżeli posłużono się którąkolwiek z metod, o której mowa pod literą (a).*
- ii Komunikat Komisji do Parlamentu Europejskiego, Rady i Europejskiego Komitetu Ekonomiczno-Społecznego i Komitetu Regionów, Strategia UE na rzecz wyeliminowania handlu ludźmi na lata 2012-2016, COM (2012) 286 wersja ostateczna.
- iii Konkluzje Rady ze spotkania Rady ds. Wymiaru Sprawiedliwości i Spraw Wewnętrznych w Luksemburgu w dniach 9-10 czerwca 2011 r. oraz konkluzje Rady ze spotkania Rady ds. Wymiaru Sprawiedliwości i Spraw Wewnętrznych w Luksemburgu w dniach 6-7 czerwca 2013 r.
- iv Dane statystyczne, październik 2014 r.
- v 23 632 osób zidentyfikowano jako ofiary lub domniemane ofiary handlu ludźmi w UE w latach 2008-2010, 30 146 ofiar zarejestrowano w 28 państwach członkowskich w latach 2010-2012, dokument roboczy służb Komisji, śródkresowe sprawozdanie z realizacji strategii UE na rzecz wyeliminowania handlu ludźmi, COM (2014) 635 wersja ostateczna z dnia 17.10.2014, [http://europa.eu/rapid/press-release\\_IP-13-322\\_en.htm](http://europa.eu/rapid/press-release_IP-13-322_en.htm)
- vi Przegląd działań podejmowanych w oparciu o strategię UE przedstawiono w komunikacie COM (2012) 286 wersja ostateczna.
- vii Dokument 7120/10CO EUR-Prep 8 JAI 182.
- viii Dyrektywa 2011/36/UE w sprawie zapobiegania i zwalczania handlu ludźmi oraz ochrony ofiar, Dz.U. L.101 z 15.4.2011, s. 6.
- ix Dyrektywa Parlamentu Europejskiego i Rady 2012/29/UE z dnia 25 października 2012 r., Dz.U. L 315 z 14.11.2012, s. 57.
- x <http://www.eurojust.europa.eu>
- xi <http://www.eurojust.europa.eu>
- xii [http://www.antislavery.org/includes/documents/cm\\_docs/2009/p/protocoltraffickedpersonskit2005.pdf](http://www.antislavery.org/includes/documents/cm_docs/2009/p/protocoltraffickedpersonskit2005.pdf)
- xiii Warszawa, 16 maja 2005 r. (ETS 197), wejście w życie w dniu 1 lutego 2008 r.
- xiv Konwencja Rady Europy (ETS 197), art. 1 ust. 1 lit. a).
- xv Sztambuł, 11 maja 2011, (ETS 210), wejście w życie w dniu 1 sierpnia 2014 r.
- xvi [www.mujerfrontera.org/#!guide-on-trafficking-of](http://www.mujerfrontera.org/#!guide-on-trafficking-of)
- xvii [www.ec.europa.eu/anti-trafficking/](http://www.ec.europa.eu/anti-trafficking/)
- xviii Badanie Europejskiej Sieci Migracyjnej, marzec 2014 r.
- xix Anti-Slavery International, [www.antislavery.org](http://www.antislavery.org)
- xx UN.GIFT, Globalna Inicjatywa Narodów Zjednoczonych ds. Walki z Handlem Ludźmi, [www.unodc.org](http://www.unodc.org)
- xxi Przyjęta w dniu 30 marca 2015 r.; nieopublikowana.
- xxii <http://www.eurojust.europa.eu>
- xxiii Dyrektywa 2011/36/UE w sprawie zapobiegania handlowi ludźmi i zwalczania tego procederu oraz ochrony ofiar, Dz.U. L 101 z 15.4.2011, s. 6.
- xxiv [www.europol.eu](http://www.europol.eu)
- xxv - Artykuł 5 Konwencji o ochronie osób w związku z automatycznym przetwarzaniem danych osobowych z dnia 28 stycznia 1981 r. (ETS 108);

---

- zasada nr 3 zalecenia nr R(87)15 z dnia 17 września 1987 r. Komitetu Ministrów regulującego wykorzystanie danych osobowych w sektorze policji;  
- artykuł 3 decyzji ramowej Rady 2008/977/WSiSW z dnia 27 listopada 2008 r. w sprawie ochrony danych osobowych przetwarzanych w ramach współpracy policyjnej i sądowej w sprawach karnych, Dz.U. L 350 z 30.12.2008, s. 61.

xxvi Zasadę tę zawarto również w projekcie nowej dyrektywy w sprawie ochrony danych, w odniesieniu do ochrony danych osobowych podczas ich przetwarzania przez właściwe organy do celów zapobiegania, prowadzenia dochodzeń, wykrywania lub ścigania przestępstw lub wykonywania sankcji karnych i swobodnego przepływu takich danych.

COM (2012) 103.

xxvii Międzynarodowa Organizacja ds. Migracji, ISBN 978-92-9068-440-4, str. 48.

xxviii Zob. również art. 6 ust. 4 decyzji Rady 2009/936/WSiSW z dnia 30 listopada 2009 r. w sprawie przyjęcia przepisów wykonawczych dotyczących plików roboczych do celów analizy stosowanych przez Europol, Dz.U. L 325 z 1.12.2009, s. 14.

xxix Zob. Europol Knowledge Product on THB, 1 września 2011 r.; early warning notification 2014/8 on marriages of convenience, marzec 2014 r. (nota o wczesnym ostrzeżeniu dotycząca fikcyjnych małżeństw); intelligence notification 15/2014 on THB and the Internet, październik 2014 r. (nota wywiadowcza dotycząca handlu ludźmi i Internetu); intelligence notification 16/2014 on child trafficking for exploitation in forced criminal activities and forced begging, październik 2014 r. (nota wywiadowcza dotycząca handlu dziećmi w celu przymuszania do działalności przestępczej i żebractwa), [www.europol.eu](http://www.europol.eu).

xxx Zob. motyw 12 decyzji ramowej Rady 2008/977/WSiSW, oraz motyw 21 wniosku dotyczącego nowej dyrektywy w sprawie ochrony danych w odniesieniu do przetwarzania danych osobowych przez właściwe organy do celów zapobiegania, dochodzenia, wykrywania lub ścigania przestępstw lub wykonywania sankcji karnych oraz swobodnego przepływu takich danych. COM (2012) 103.

xxxi Zob. również oświadczenie Europejskiego Inspektora Ochrony Danych, „Nawet jeżeli ocena została *wydana w oparciu o nieprawdziwe ustalenia*, wymóg dokładności nie może odnosić się bezpośrednio do dokładności tej konkretnej oceny (może być dokładny z innych powodów), ale wyłącznie do faktów stanowiących jej podstawę”.  
[https://secure.edps.europa.eu/EDPSWEB/webdav/site/mySite/shared/Documents/Supervision/Guidelines/14-02-25\\_GL\\_DS\\_rights\\_EN.pdf](https://secure.edps.europa.eu/EDPSWEB/webdav/site/mySite/shared/Documents/Supervision/Guidelines/14-02-25_GL_DS_rights_EN.pdf)

xxxii UN.GIFT, Globalna Inicjatywa ds. Walki z Handlem Ludźmi, [www.unodc.org](http://www.unodc.org)

xxxiii Zob. np. art. 2 Konwencji Rady Europy (ETS 197).

xxxiv Termin „potencjalna ofiara” pojawia się w badaniu Europejskiej Sieci Migracyjnej z marca 2014 r. oraz w Strategii UE na lata 2012-2016.

---





Wspólny Organ Nadzorczy Europolu

Rue de La Loi 175, BE 1048 Brussels

email: [secretariat.dgd-dataprotection@consilium.europa.eu](mailto:secretariat.dgd-dataprotection@consilium.europa.eu)

<http://europoljsb.consilium.europa.eu>