

Filip Jasiński

"Trafficking in persons. Prosecution from a European perspective", Conny Rijken, The Hague 2003 : [recenzja]

Kwartalnik Prawa Publicznego 4/1, 337-341

2004

Artykuł został zdigitalizowany i opracowany do udostępnienia w internecie przez Muzeum Historii Polski w ramach prac podejmowanych na rzecz zapewnienia otwartego, powszechnego i trwałego dostępu do polskiego dorobku naukowego i kulturalnego. Artykuł jest umieszczony w kolekcji cyfrowej bazhum.muzhp.pl, gromadzącej zawartość polskich czasopism humanistycznych i społecznych.

Tekst jest udostępniony do wykorzystania w ramach dozwolonego użytku.

CONNY RIJKEN, *TRAFFICKING IN PERSONS. PROSECUTION FROM A EUROPEAN PERSPECTIVE*, T.M.C. ASSER PRESS, HAGA 2003, ss. 323

Nieczęsto zdarza się, że książka przeznaczona teoretycznie dla wąskiego grona specjalistów z danej dziedziny nauki, może być w praktyce przydatna dla ekspertów również z innych obszarów wiedzy. Jest tak w przypadku najnowszej monografii poświęconej ściganiu handlu ludźmi z perspektywy europejskiej, autorstwa C. Rijken. Badaczka ta, wywodząca się z Uniwersytetu w Tilburgu, w zasadzie jako pierwsza w literaturze przedmiotu podeszła do tematu w sposób systemowy, przy czym – co zasługuje na szczególne podkreślenie – nie tylko uniknęła stereotypowego, powszechnego obecnie w mediach, ujęcia tego zagadnienia, lecz także zmierzyła się z kilkoma problemami, które nierzadko prowadzą do mylnej oceny rzeczywistości, w tym podporządkowania handlu ludźmi wyłącznie hasłu walki z nielegalną migracją lub prostytucją.

Książka wydana przez Instytut T.C.M. Assera w Hadze napisana została fachowym językiem, ma przejrzystą strukturę, jest również wzorcowo opracowana pod względem edytorskim. Jej autorka w siedmiu rozdziałach dokonała szerokiej analizy problemu walki z handlem ludźmi w ramach ewoluujących przepisów prawnych na szeroko rozumianym gruncie europejskim. Jednak książka C. Rijken, chociaż oparta na rozprawie doktorskiej, nie jest typową rozprawą jurydyczną, lecz bardziej przewodnikiem po tajnikach aktów prawnych i uzupełniających je dokumentach rangi politycznej i koordynacyjnej, które tworzą zaplecze walki z handlem ludźmi w Europie.

W rozdziale pierwszym C. Rijken przedstawia tezę, którą następnie stopniowo – i przekonująco – udowadnia, iż handel ludźmi będąc przestępstwem mającym charakter ponadgraniczny, zwalczany jest środkami narodowymi; kraje europejskie opracowują wiele strategii przeciwko tej formie przestępczości zorganizowanej, ale później zazwyczaj nie wdrażają ich w praktyce; wreszcie uwidaczniające się sprzeczności w przepisach dotyczących walki z handlem ludźmi wynikają z faktu, że walka ta związana jest zarówno z polityką migracyjną, jak i problematyką ścigania karnoprawnego przestępstw o charakterze transgranicznym. Autorka wskazuje na ograniczony rzeczywisty wkład własny europejskich organizacji międzynarodowych zajmujących się walką z i przeciwdziałaniem handlu ludźmi. Stawia pytanie, czy obecny podział kompetencji między tymi organizacjami i ich państwami członkowskimi nie niesie ze sobą ograniczenia skuteczności zwalczania przestępczości zorganizowanej na kontynencie europejskim.

Kolejne dwa rozdziały recenzowanej publikacji mają przede wszystkim charakter porządkowy. W rozdziale drugim C. Rijken omawia ponadgraniczny charakter przestępczości zorganizowanej *sensu largo* w kontekście międzynarodowego prawa karnego i ochrony praw człowieka. Uważa, że walka z tym zagrożeniem prowadzona wyłącznie na poziomie narodowym jest z góry skazana na porażkę, właśnie ze względu na jego ponadgraniczną specyfikę.

Z kolei w rozdziale trzecim zaprezentowana została druga analiza teoretyczna, w tym wypadku już *explicite* zjawisku handlu ludźmi. Z poznawczego punktu widzenia podejście autorki jest w pełni zasadne, bowiem przedstawiła ona w zasadzie wszystkie obowiązujące do tej pory definicje w prawie międzynarodowym publicznym, w tym w konwencjach przyjętych jeszcze na początku XX wieku (umowy te nie są już niestety zauważane we współczesnych opracowaniach dotyczących walki z handlem ludźmi). Ważne jest wykazanie związku tej problematyki ze zblizonymi tematycznie niewolnictwem, pracą niewolniczą oraz przemytem ludzi, również z punktu widzenia obowiązujących w tym zakresie przepisów prawa międzynarodowego. Następnie autorka wyczerpująco analizuje termin „przestępczości zorganizowanej”. Przedstawia ponadto swoją własną definicję handlu ludźmi, dostosowaną do potrzeb opracowania, według niej są to „wszelkie działania związane z przymusowym i siłowym ponadgranicznym rekrutowaniem i/lub transportowaniem osoby w celu wymuszonego wykorzystywania”. C. Rijken wskazuje cztery kryteria, na mocy których należy bezwzględnie uznać handel ludźmi za przestępstwo zorganizowane: złożony charakter działań (choćby niekoniecznie w ramach typowej zorganizowanej grupy przestępczej), wpływ na interesy więcej niż jednego kraju, pogorszenie jakości zwalczania przestępczości w regionie i niezbędne posłużenie się instrumentarium ponadgranicznym (międzynarodowym) do zwalczania tych zagrożeń.

W rozdziale czwartym C. Rijken dokonała kompleksowej analizy dokumentów przyjętych na forum Unii Europejskiej, Organizacji Bezpieczeństwa i Współpracy w Europie (OBWE) oraz Rady Europy w odniesieniu do handlu ludźmi. Zasluguje to na szczególne uznanie głównie z tego powodu, że dotychczas tak horyzontalnego i jednocześnie szczegółowego omówienia europejskiej praktyki w tym zakresie nie można było spotkać w – nie ma co też ukrywać – dość ograniczonej i mało spójnej literaturze przedmiotu. Poza przedstawieniem *ratione materiae* rzeczonych dokumentów, autorka interesująco omówiła też ich kontekst historyczny i polityczny, wskazując na pozytywne i negatywne strony przyjętych w nich rozwiązań. W tej części książki czytelnik może ponadto zapoznać się z opisem instytucjonalnych aspektów walki z handlem ludźmi, w tym w świetle kompetencji instytucji europejskich i unijnych agencji

wyspecjalizowanych, jak Eurojustu, Europejskiej Sieci Sądowniczej i Europolu. Pewną luką jest natomiast brak szczegółowego odniesienia się autorki do zadań i pracy Kolegium Policji Europejskiej (CEPOL-u), aktywnego w szkoleniu wyższych funkcjonariuszy policji krajów UE w zakresie obowiązujących przepisów dotyczących zwalczania handlu ludźmi. C. Rijken pominięła też rolę Biura ONZ ds. Narkotyków i Przystępczości z siedzibą w Wiedniu, które ma istotne znaczenie dla inicjowania współpracy dwustronnej i subregionalnej w Europie.

Prawdziwa wartość dodana recenzowanej książki mieści się w ostatniej części rozdziału czwartego, gdzie omówione zostały przyjęte już i projektowane dopiero akty prawne UE, mające bezpośrednie odniesienie do walki z handlem ludźmi, w tym decyzja ramowa Rady z 19.7.2002 r., unijne konwencje ekstradycyjne z 1995 r. i 1996 r., decyzja ramowa Rady w sprawie europejskiego nakazu aresztowania i procedur dostarczania między państwami członkowskimi z 13.6.2002 r., konwencja UE w sprawie wzajemnej pomocy w sprawach karnych z 22.5.2000 r. oraz wybrane przepisy Schengen z zakresu współpracy policyjnej i sądowej w sprawach karnych.

C. Rijken pisze w odniesieniu do części z nich jako o „niewykorzystanej szansie” na przyjęcie w pełni funkcjonalnego i horyzontalnego zaplecza prawnego. Swoje przemyślenia kontynuuje w rozdziale piątym, bezsprzecznie najbardziej interesującej części książki. Autorka krytycznie przedstawia obecną „mapę zaangażowania” różnych organizacji międzynarodowych obecnych w Europie, wskazując na największy problem legislacji i polityki w zakresie walki z handlem ludźmi, czyli na ograniczony zakres praktycznego wdrażania na poziomie krajowym decyzji podejmowanych na szczeblu międzynarodowym. Z analizy zawartej w rozdziale piątym wynika dość pesymistyczny obraz rzeczywistości, w której mimo rozlicznych starań czynionych m.in. przez ONZ, UE, OBWE, Radę Europy i Międzynarodową Organizację ds. Migracji (ang. IOM). Osiągnięcie zamierzonych celów napotyka na problemy nie tylko natury politycznej, lecz również błahę przyczyny proceduralne, organizacyjne oraz komunikacyjne, przede wszystkim w ramach współpracy sądowej w sprawach karnych realizowanej w Unii Europejskiej.

Przedostatni rozdział dotyczy negatywnych doświadczeń niderlandzkich w walce z handlem ludźmi. Autorka bez większych skrupułów obnaża w nim słabości obserwowane w praktycznej realizacji walki z przestępczością zorganizowaną w Europie, i to nie tylko podczas przeciwdziałania i zwalczania handlu ludźmi. Konkluduje, że pomoc prawna w sprawach karnych traktowana jest przez prawników holenderskich jako faktyczne utrudnienie, a nie ułatwienie proceduralne, dzięki której można skuteczniej dochodzić sprawiedliwości w wymiarze transgranicznym. Rozdział ten chociaż zawiera wiele odniesień do szcze-

gółowych aspektów legislacji niderlandzkiej, jest napisany przejrzysto i stanowi ciekawe uzupełnienie ogólnoeuropejskiego omówienia walki z handlem ludźmi. Jego lektura z pewnością będzie interesująca dla polskich praktyków zajmujących się tym zagadnieniem, w szczególności dla prokuratorów.

Rozdział siódmy książki zawiera obszernie podsumowanie poprzednich jej części. Autorka wskazuje w nim na długoterminową potrzebę zmiany koncepcji suwerenności państwowej, jeżeli kraje europejskie poważnie myślą o sukcesie w walce z handlem ludźmi, a w porozumieniu w ogóle z przestępczością zorganizowaną, odnosi się przy tym do zaufania między nimi, jako podstawy zacieśniania wzajemnych stosunków. Conny Rijken jest zdania, że na kłopoty związane ze słabym wdrażaniem przedmiotowych przepisów nakładają się sądowym uznawaniem faktu popełnienia przestępstwa takiego handlu oraz trudnościami w akceptacji wyroków sądowych z innych państw w przypadku pojawienia się różnic interpretacyjnych. Sytuację w tym zakresie pogarsza jeszcze fakt, że przyjęte liczne przepisy w tym zakresie nierzadko mają charakter jedynie politycznie wiążący. Zbędne formalności spowalniają procedury i w efekcie przyczyniają się do osłabienia pozycji ofiar w procesach przeciwko handlarzom. Wreszcie prokuratorzy i sędziowie zajmujący się sprawami z zakresu walki z handlem ludźmi, a operujący w różnych państwach członkowskich UE, często nie mają ze sobą bezpośredniego kontaktu, przy czym w niewielkiej mierze wydają się być zainteresowani korzystaniem na przykład z instrumentarium Eurojustu lub Europejskiej Sieci Sądowniczej. Nie można ponadto zapominać, iż z wieloma państwami trzecimi kraje UE w ogóle nie mają zawartych porozumień o współpracy sądowej w sprawach karnych, co znacznie utrudnia postępowanie w przypadku, gdy ma się do czynienia z handlem ludźmi w wymiarze pozaeuropejskim. C. Rijken nie zapomniała także wspomnieć pokrótce o finansowym aspekcie sprawy – w większości przypadków instytucje odpowiedzialne za walkę z handlem ludźmi, a w szczególności za działania prewencyjne, nie dysponują wystarczającym zapleczem finansowym przeznaczonym na rzeczywistą poprawę skuteczności swojej pracy.

Innym problemem wyraźnie ukazany przez autorkę jest swoista konkurencja między podejściem zorientowanym na liberalną politykę migracyjną i podejściem wywodzącym się z kluczowego traktowania procedur w ramach postępowania karnego wobec nielegalnych migrantów. Conny Rijken słusznie zauważa, że część państw przychyliła się do priorytetowego widzenia pozycji ofiary, a inne kraje są zdania, że bez osoby świadka nie można udowodnić popełnienia przestępstwa handlu ludźmi. Problem ochrony świadków przestępstw pozostaje zresztą wciąż nierozstrzygnięty w przepisach Unii Europejskiej.

Konkludując należy bezsprzecznie stwierdzić, że książka C. Rijken jest bardzo dobrą pozycją w literaturze tego wciąż mało poznanego przedmiotu. Jej lekturę z pewnością można polecić osobom, które zajmują się zawodowo lub akademicko szeroko rozumianą walką i przeciwdziałaniem przestępczości zorganizowanej w wymiarze europejskim. Nieznaczące luki merytoryczne w żadnej mierze nie świadczą, aby książka traciła na wartości. We wstępie do niniejszej recenzji powiedziane zostało, że lektura pracy C. Rijken może być przydatna także dla ekspertów z innych dziedzin walki z przestępczością zorganizowaną, autorka posłużyła się bowiem rozbudowaną bibliografią, która sama w sobie stanowi doskonałe źródło wiedzy o zakresie aktywności różnych organizacji międzynarodowych w walkę z przestępczością zorganizowaną. Powinni się z nią ponadto zapoznać wszyscy ci, którzy zainteresowani są rozwojem polityki wymiaru sprawiedliwości i spraw wewnętrznych UE, nie tylko w kontekście współpracy policyjnej i sądowej w sprawach karnych, lecz także ewolucji unijnej polityki migracyjnej. Książka ta stanowi przy tym przykład doskonałego nadania rozprawie doktorskiej formy publikacji. Można z tego brać przykład także w Polsce.

Problem handlu ludźmi nabrał dzięki książce C. Rijken nowego dynamicznego znaczenia, a autorka w pełni udowodniła postawioną przez siebie tezę. Należy się zgodzić z nią, szczególnie w dobie przyjmowania przez przestępczość zorganizowaną nowych, coraz bardziej drastycznych form i przejawów, że bez wzajemnego zaufania między państwami, w tym krajami członkowskimi Unii Europejskiej, skuteczność zwalczania przestępczości jest i pozostanie wciąż bardzo ograniczony.

*Filip Jasiński **

TOMASZ TADEUSZ KONCEWICZ, *SUBSIDIARITY AND THE FREE MOVEMENT OF GOODS: TWO IRRECONCILABLE CONCEPTS OF COMMUNITY LAW?*, PODYPLOMOWE STUDIUM PRAWA EUROPEJSKIEGO UW, WARSZAWA 2004, SS. 62.

Recenzowana praca stanowi piątą już pozycję w dynamicznie rozwijającej się serii wydawniczej „Zeszyty Naukowe Podyplomowe

* Dr Filip Jasiński, Główny Specjalista w Departamencie Polityki Integrycyjnej Urzędu Komitetu Integracji Europejskiej. Niniejszy tekst przedstawia wyłącznie osobiste opinie autora i nie jest oficjalnym stanowiskiem UKIE