

WYTYCZNE dotycząca okresu dochodzenia do równowagi i do namyśłu

(Artykuł 13 Konwencja Rady Europy w sprawie
działań przeciwko handlowi ludźmi)



GRETA

Grupa Ekspertów
ds. Działań
Przeciwko
Handlowi Ludźmi
(Group of Experts
on Action against
Trafficking in
Human Beings)

THB-GRETA(2024)14



COUNCIL OF EUROPE



CONSEIL DE L'EUROPE

WYTYCZNE

dotyczące okresu dochodzenia do równowagi i do namysłu

(Artykuł 13 Konwencja Rady Europy w sprawie
działań przeciwko handlowi ludźmi)

GRETA

Grupa ekspertów ds. działań
przeciwko handlowi ludźmi (Group
of Experts on Action against
Trafficking in Human Beings)

Rada Europy

Wydanie francuskie: *Note
d'orientation sur la période de
rétablissement et de réflexion*

Wszelkie wnioski dotyczące
powielania lub tłumaczenia całości
lub części niniejszego dokumentu
należy kierować do Dyrekcji ds.
Komunikacji (Directorate of
Communication)
(F-67075 Strasbourg Cedex lub
publishing@coe.int). Wszelka inna
korespondencja dotycząca
niniejszego dokumentu powinna być
kierowana do Sekretariatu
Konwencji Rady Europy w sprawie
działań przeciwko handlowi ludźmi
trafficking@coe.int

Zdjęcie: Shutterstock

Ta publikacja nie została
skorygowana przez Zespół
Redakcyjny SPDP w celu poprawy
błędów typograficznych i
gramatycznych.

© Rada Europy, wrzesień 2024 r.
Wydrukowano w siedzibie Rady
Europy

Spis treści

I. WPROWADZENIE	7
II. CELE I ZASADY OKRESU DOCHODZENIA DO RÓWNOWAGI I DO NAMYSŁU	8
1. Okres dochodzenia ofiary do równowagi	8
2. Decyzja dotycząca współpracy z władzami	8
3. Identyfikacja ofiar i prowadzenie dochodzenia/ściganie przestępców	8
4. Bezwarunkowość	8
5. Brak dyskryminacji	8
6. Stosowanie zasady niekarania	9
III. KONCEPCJE INTERPRETACJI	9
1. Uzasadnione powody, by sądzić, że dana osoba jest ofiarą handlu ludźmi	9
2. Bez uszczerbku dla działań prowadzonych przez właściwe organy	10
IV. PODSTAWA PRAWNA I PROCEDURA PRYZNAWANIA OKRESU DOCHODZENIA DO RÓWNOWAGI I DO NAMYSŁU	10
1. Jak należy uregulować okres dochodzenia do równowagi i do namysłu?	10
2. Kto jest uprawniony do otrzymania okresu dochodzenia do równowagi i do namysłu?	11
3. Kiedy powinien rozpocząć się okres dochodzenia do równowagi i do namysłu?	11
4. Jak długo powinien trwać okres dochodzenia do równowagi i do namysłu?	12
5. Zakończenie okresu dochodzenia do równowagi i do namysłu	12
6. Podstawy nieprzyznania lub cofnięcia okresu dochodzenia do równowagi i do namysłu	13
<i>i. Względny porządku publicznego</i>	13
<i>ii. Niewłaściwie przyznany status ofiary</i>	14
V. ŚRODKI POMOCY W OKRESIE DOCHODZENIA DO RÓWNOWAGI I DO NAMYSŁU	14
VI. ZWIĄZEK MIĘDZY OKRESEM DOCHODZENIA DO RÓWNOWAGI I DO NAMYSŁU A ZEZWOLENIAMI NA POBYT	15
VII. ZWIĄZEK MIĘDZY OKRESEM DOCHODZENIA DO RÓWNOWAGI I DO NAMYSŁU A OCHRONĄ MIĘDZYNARODOWĄ	15
VIII. STOSOWANIE OKRESU DOCHODZENIA DO RÓWNOWAGI I DO NAMYSŁU W ODNIESIENIU DO DZIECI	16
IX. PRAKTYCZNE KROKI W CELU ZAPEWNIENIA SPÓJNEGO STOSOWANIA OKRESU DOCHODZENIA DO RÓWNOWAGI I DO NAMYSŁU	16
1. Systematyczne przekazywanie informacji ofiarom	16
2. Szkolenia i instrukcje dla specjalistów	16
3. Gromadzenie danych	17
X. SKUTEK KLAUZULI ROZŁĄCZENIA (ART. 40 UST. 3 KONWENCJI)	17

I. WPROWADZENIE

1. Okres dochodzenia do równowagi i do namysłu, przewidziany w art. 13 Konwencji Rady Europy w sprawie działań przeciwko handlowi ludźmi (zwanej dalej „Konwencją”), jest niezbędnym krokiem w ochronie ofiar handlu ludźmi i udzielaniu im pomocy. Postanowienie to zostało opisane jako jedna z „najbardziej oryginalnych, znaczących, a jednocześnie kontrowersyjnych koncepcji w polityce przeciwdziałania handlowi ludźmi”¹. Jak wynika z historii opracowywania Konwencji, włączenie tego postanowienia do Konwencji było „naznaczone poważnymi kontrowersjami między rządami Rady Europy, Unią Europejską (UE) i społeczeństwem obywatelskim”². Jednocześnie zostało ono pochwalone jako „skuteczna najlepsza praktyka i humanitarny środek ochrony praw człowieka osób będących ofiarami handlu ludźmi”³.

2. Artykuł 13 Konwencji stanowi, że:

1. Każda Strona zagwarantuje w swoim prawie wewnętrznym okres dochodzenia do równowagi i do namysłu, trwający co najmniej 30 dni, jeżeli istnieją uzasadnione podstawy aby sądzić, że osoba, o którą chodzi, jest ofiarą. Okres ten powinien być wystarczający, aby umożliwić danej osobie dojście do równowagi, jak również uwolnienie się spod wpływu osób dopuszczających się handlu ludźmi lub podjęcie świadomej decyzji dotyczącej współpracy z odpowiednimi organami. W tym okresie nie można stosować wobec ofiary żadnego nakazu wydalenia. Niniejsze postanowienie nie wyklucza działań prowadzonych przez właściwe władze na wszystkich etapach stosownych postępowań krajowych, w szczególności podczas prowadzonych postępowań przygotowawczych i sądowych dotyczących czynów uznanych za przestępstwa zgodnie z Konwencją. W tym okresie Strony zezwolą osobom zainteresowanym na pozostanie na ich terytorium.

2. W tym okresie, osoby, o których mowa w ustępie 1 niniejszego artykułu, będą uprawnione do korzystania ze środków przewidzianych w artykule 12, ustępach 1 i 2.

3. Strony nie są zobowiązane do przestrzegania tego okresu jeśli sprzeciwia się to względem porządku publicznego lub jeśli okaże się, iż status ofiary został przyznany niewłaściwie.

3. Monitorowanie wdrażania Konwencji przez Grupę Ekspertów ds. Działania Przeciwko Handlowi Ludźmi (GRETA) rzuciło światło na szereg trudności w stosowaniu art. 13 Konwencji⁴. GRETA zauważyła, że w niektórych krajach okres dochodzenia do równowagi i do namysłu nie jest przewidziany w prawie wewnętrznym lub jest interpretowany w sposób niezgodny z art. 13. Ponadto w wielu Państwach liczba przyznanych okresów dochodzenia do równowagi i do namysłu, jest niska lub brakuje danych na jej temat. W związku z tym GRETA postanowiła opracować niniejsze *Wytyczne* w celu wzmocnienia realizacji obowiązku przyznania ofiarom handlu ludźmi okresu dochodzenia do równowagi i do namysłu oraz zapewnienia konkretnych i praktycznych wskazówek dla odpowiednich organów, agencji i organizacji społeczeństwa obywatelskiego. Wytyczne podkreślają cele i zasady okresu dochodzenia do równowagi i do namysłu, podstawę prawną i procedury jego przyznawania oraz jego związek z innymi postanowieniami Konwencji, a także z Dyrektywą UE 2004/81/WE z dnia 29 kwietnia 2004 r. w sprawie dokumentu pobytowego wydawanego obywatelom państw trzecich będących ofiarami handlu ludźmi lub tych, którzy wcześniej byli przedmiotem działań ułatwiających nielegalną imigrację i współpracują z właściwymi organami.

¹ Julia Planitzer, Helmut Sax (redaktorzy), [A Commentary on the Council of Europe Convention on Action against Trafficking in Human Beings](#), Elgar Commentaries, 2020, s. 183.

² Ibid., p. 184. Zob. również s. 185-189, gdzie szczegółowo omówiono dyskusje Komitetu Ad hoc ds. działań przeciwko handlowi ludźmi (CAHTEH), który opracował projekt Konwencji.

³ UNODC, [Toolkit to Combat Trafficking in Persons](#), United Nations, 2008, p. 326.

⁴ Zob. [4th General Report](#) GRETA (podsumowanie pierwszej rundy ewaluacyjnej), 2015, s. 46-47, oraz [9th General Report](#) GRETA (podsumowanie drugiej rundy oceny), 2020, s. 57-58.

II. CELE I ZASADY OKRESU DOCHODZENIA DO RÓWNOWAGI I DO NAMYSŁU

1. Okres dochodzenia ofiary do równowagi

4. Pierwszym celem okresu dochodzenia do równowagi i do namysłu jest umożliwienie ofiarom handlu ludźmi powrotu do zdrowia. Cel ten, który jest zasadniczo środkiem humanitarnym, zakłada, że ofiary handlu ludźmi są wyjątkowo bezbronni po traumatycznych przeżyciach i jest zgodny z podejściem Konwencji skoncentrowanym na ofierze. Okres dochodzenia do równowagi oznacza na przykład wyleczenie ran i powrót do zdrowia po napaści fizycznej, której ofiary doznały. Oznacza to również, że mają one czas na odzyskanie minimalnej stabilności psychicznej⁵. Dlatego też okres dochodzenia do równowagi i do namysłu powinien być postrzegany jako część ochrony i pomocy udzielanej ofiarom handlu ludźmi na mocy Konwencji. W celu wspierania powrotu ofiar do zdrowia Konwencja przewiduje, że powinny one mieć dostęp do środków pomocy przewidzianych w art. 12 ust. 1 i 2 (zob. pkt 40-44 niniejszych wytycznych).

2. Decyzja dotycząca współpracy z władzami

5. Innym celem okresu dochodzenia do równowagi i do namysłu jest umożliwienie ofierze podjęcia świadomej decyzji, czy chce współpracować z właściwymi organami w dochodzeniu i ściganiu handlarzy ludźmi. Świadome podejmowanie decyzji oznacza, że ofiara jest w miarę spokojna i wie o dostępnych środkach ochrony i pomocy oraz o możliwym postępowaniu sądowym przeciwko handlarzom ludźmi. Aby umożliwić ofiarom podjęcie świadomej decyzji, władze powinny zadbać o to, by ofiary zostały należycie i w pełni poinformowane o swoich prawach, w języku dla nich zrozumiałym, a także o konsekwencjach ich udziału w postępowaniu karnym i dostępnych środkach ochrony. Taka decyzja wymaga, aby ofiara nie znajdowała się już pod wpływem handlarzy⁶. W związku z tym konieczne jest stworzenie środowiska ochronnego, w którym ofiary czują się bezpiecznie, a także zapewnienie im doradztwa psychologicznego i innych form wsparcia, aby pomóc im uniknąć wpływu handlarzy i umożliwić podjęcie niezależnej i świadomej decyzji, czy chcą czy też nie chcą uczestniczyć w postępowaniu karnym.

3. Identyfikacja ofiar i prowadzenie dochodzenia i ściganie przestępców

6. Przyznanie okresu dochodzenia do równowagi i do namysłu, gdy tylko pojawią się uzasadnione powody, by sądzić, że dana osoba jest ofiarą handlu ludźmi, gwarantuje, że nie zostanie ona usunięta z terytorium kraju w tym okresie i pozwoli na zakończenie procesu identyfikacji ofiary. Zgodnie z postanowieniami artykułu 10 ust. 2 Konwencji państwa zapewnią, że organy właściwe do identyfikacji ofiar handlu ludźmi będą współpracować z odpowiednimi organizacjami wsparcia w procesie identyfikacji⁷. Zaufanie ofiar do władz wzrośnie w okresie dochodzenia do równowagi i do namysłu, jeśli zapewni się im bezpieczne środowisko i środki mające na celu pomoc w powrocie do zdrowia. W rezultacie mogą one być bardziej skłonne do mówienia o swoich doświadczeniach i do współpracy w zakresie dochodzeń oraz ścigania handlarzy ludźmi.

4. Bezwarunkowość

7. Jedynym warunkiem wstępnym przyznania okresu dochodzenia do równowagi i do namysłu jest istnienie uzasadnionych podstaw, aby sądzić, że dana osoba jest ofiarą handlu ludźmi. W związku z tym przyznanie tego okresu nie powinno być uzależnione od jakichkolwiek działań ofiar, w tym ich gotowości do współpracy z władzami. Ponadto ofiarom należy zaoferować okres dochodzenia do równowagi i do namysłu, nawet jeśli już na początku wskażą, że nie chcą współpracować w dochodzeniu karnym przeciwko handlarzom ludźmi lub jeśli nie uważają się za ofiary handlu ludźmi.

5. Brak dyskryminacji

8. Zgodnie z art. 3 Konwencji, okres dochodzenia do równowagi i do namysłu powinien być stosowany bez dyskryminacji ze względu na płeć, rasę, kolor skóry, język, religię, poglądy polityczne lub inne, pochodzenie narodowe lub społeczne, przynależność do mniejszości narodowej, majątek, urodzenie lub inny status. Domniemane ofiary handlu ludźmi

⁵ Zob. [Explanatory Report](#) (Raport wyjaśniający) do Konwencji Rady Europy w sprawie działań przeciwko handlowi ludźmi, ust. 173.

⁶ Zob. [Explanatory Report](#) (Raport wyjaśniający) do Konwencji, ust. 174

⁷ Zob. [Explanatory Report](#) (Raport wyjaśniający) do Konwencji, ust. 131

w celu jakiegokolwiek formy wyzysku (nie tylko seksualnego) mają prawo do okresu dochodzenia do równowagi i do namysłu.

6. Stosowanie zasady niekarania

9. Przyznanie okresu dochodzenia do równowagi i do namysłu jest ściśle związane ze stosowaniem zasady niekarania przewidzianej w art. 26 Konwencji. Po pierwsze, fakt, że nie jest możliwe wyegzekwowanie jakichkolwiek nakazów wydalenia wobec ofiar w okresie dochodzenia do równowagi i do namysłu, wstrzymuje ich deportację za przestępstwa imigracyjne, do popełnienia których ofiary handlu ludźmi są często zmuszane przez handlarzy. Ponadto fakt, że danej osobie przyznano okres dochodzenia do równowagi i do namysłu jako domniemanej ofierze handlu ludźmi, powinien być brany pod uwagę przez organy ścigania podczas dochodzenia w sprawie przestępstw, które mogły zostać popełnione przez ofiarę; władze powinny zagwarantować brak kar za przestępstwa, do których popełnienia zostały zmuszone przez handlarzy ludźmi. W tym kontekście kluczowe znaczenie ma zapewnienie odpowiednim organom wytycznych i szkoleń w zakresie stosowania art. 13 i 26 Konwencji, a także zapewnienie właściwej komunikacji między organami ścigania prowadzącymi dochodzenie w sprawie przeciwko ofierze a organami prowadzącymi dochodzenie w sprawie handlarzy ludźmi.

III. KONCEPCJE INTERPRETACJI

1. Uzasadnione powody, by sądzić, że dana osoba jest ofiarą handlu ludźmi

10. Zgodnie z art. 13 ust. 1 Konwencji okres dochodzenia do równowagi i do namysłu musi zostać przyznany, gdy tylko istnieją uzasadnione podstawy, aby sądzić, że dana osoba jest ofiarą handlu ludźmi, tj. przed zakończeniem procesu identyfikacji. Chociaż Konwencja nie definiuje terminu „uzasadniony powód”, próg dla takiego ustalenia powinien być niski. Standard uzasadnionych powodów nie wymaga absolutnej pewności, ale stanowi wystarczającą wskazówkę, że dana osoba może być ofiarą handlu ludźmi. Wskaźniki handlu ludźmi zostały opracowane przez różne organizacje międzynarodowe⁸, również na poziomie krajowym. Wspecjalizowane organizacje zajmujące się wsparciem ofiar, które zapewniają pomoc domniemanym ofiarom handlu ludźmi, mogą odegrać kluczową rolę w ustaleniu standardu uzasadnionych podstaw.

11. Warunki przyznania okresu dochodzenia do równowagi i do namysłu uznaje się za spełnione, gdy tylko zostaną ustalone uzasadnione podstawy; niezależnie od jakichkolwiek innych czynników, takich jak fakt, że dana osoba zaprzecza, że jest ofiarą handlu ludźmi lub nie złożyła zawiadomienia o popełnieniu przestępstwa, lub że organy uznają za mało prawdopodobne, aby wszczęły dochodzenie w tej sprawie (np. gdy handel ludźmi miał miejsce za granicą). W tym kontekście GRETA odnosi się do wyroku Europejskiego Trybunału Praw Człowieka w sprawie *V.C.L. i A.N. przeciwko Zjednoczonemu Królestwu*, zgodnie z którym „gdy tylko władze dowiedzą się lub powinny się dowiedzieć o okolicznościach budzących wiarygodne podejrzenie, że dana osoba... mogła być przedmiotem handlu ludźmi lub wykorzystania, powinna ona zostać niezwłocznie poddana ocenie przez osoby przeszkolone i wykwalifikowane w zakresie postępowania z ofiarami handlu ludźmi”⁹.

12. Przy ustalaniu, czy istnieją uzasadnione powody, władze powinny wziąć pod uwagę wszystkie dostępne informacje, w tym relację ofiary, zeznania naocznych świadków, raporty medyczne lub eksperckie, dokumentację podróży, dowody elektroniczne, a także wszelkie inne istotne informacje. Władze powinny mieć na uwadze wpływ traumy na relacje ofiar, w tym fakt, że mogą one niechętnie dzielić się informacjami i składać sprzeczne oświadczenia¹⁰. Co więcej, nadal mogą być zależne od handlarzy i nie postrzegać siebie jako ofiar. Ponadto ofiary mogą wykazywać ogólną nieufność wobec władz i obawiać się kary, zwłaszcza jeśli przebywają w kraju nielegalnie. Inne czynniki, które mogą wpływać na gotowość ofiary do ujawnienia informacji, obejmują możliwy romantyczny związek ofiary z handlarzem, stygmatyzację lub niskie zdolności poznawcze¹¹.

⁸ Takie instytucje jak Międzynarodowa Organizacja Pracy (MOP), Międzynarodowa Organizacja ds. Migracji (IOM), Biuro Narodów Zjednoczonych ds. Narkotyków i Przestępczości (UNODC) oraz Międzynarodowe Centrum Rozwoju Polityki Migracyjnej (ICMPD).

⁹ Europejski Trybunał Praw Człowieka, *V.C.L. and A.N. v. the United Kingdom*, (*V.C.L. i A.N. przeciwko Zjednoczonemu Królestwu*), ust. 160.

¹⁰ Zob. e.g. ustawowe wytyczne brytyjskiego Ministerstwa Spraw Wewnętrznych: [Modern slavery: how to identify and support victims](#) (Współczesne niewolnictwo: jak identyfikować i wspierać ofiary), które zawierają szczegółowy przegląd okoliczności mogących mieć wpływ na oświadczenie ofiary złożone władzom.

¹¹ Zobacz oświadczenie Fundacji Helen Bamber na stronie <https://www.helenbamber.org/resources/latest-news/new-test-reasonable-grounds-decisions-modern-slavery-guidance-withdrawn>

2. Bez uszczerbku dla działań prowadzonych przez właściwe organy

13. Ponieważ celem okresu dochodzenia do równowagi i do namysłu, poza odzyskaniem wolności, jest umożliwienie ofiarom zastanowienia się nad ich udziałem w postępowaniu karnym, decyzja o przyznaniu takiego okresu nie może być uzależniona od ich współpracy z władzami. Jednocześnie art. 13 ust. 1 Konwencji stanowi, że „niniejsze postanowienie pozostaje bez uszczerbku dla działań prowadzonych przez właściwe organy we wszystkich fazach odpowiednich postępowań krajowych, a w szczególności podczas dochodzenia i ścigania danych przestępstw”. Raport wyjaśniający do Konwencji precyzuje, że decyzja o współpracy lub jej braku z właściwymi organami nie wyklucza obowiązku składania zeznań, gdy jest to wymagane przez sędziego, a zatem osoba, która jest do tego prawnie zobowiązana, nie może wykorzystywać art. 13 ust. 1 jako podstawy do odmowy składania zeznań¹².

14. Widoczne napięcie między celem okresu dochodzenia do równowagi i do namysłu a obowiązkiem składania zeznań można rozwiązać poprzez zastosowanie opartego na prawach człowieka i skoncentrowanego na ofierze podejścia Konwencji w celu znalezienia właściwej równowagi między potrzebami ofiary a tym, co jest niezbędne do przeprowadzenia dochodzenia.

15. Mogą zaistnieć sytuacje, w których policja będzie musiała pilnie porozmawiać z ofiarą, na przykład w celu uzyskania informacji niezbędnych do uratowania innych ofiar lub ujęcia sprawcy. W takich przypadkach należy ocenić, czy działania te można przeprowadzić bez udziału ofiary (np. zbierając informacje z innych źródeł) i czy można je odłożyć do czasu zakończenia okresu dochodzenia do równowagi i do namysłu. Jeśli udział ofiary w tym okresie jest absolutnie konieczny dla zapewnienia przebiegu dochodzenia, należy wdrożyć zabezpieczenia mające na celu ochronę ofiary. Ofiary powinny być zakwaterowane w bezpiecznym środowisku i otrzymać wszystkie niezbędne informacje dotyczące, między innymi, konsekwencji ich współpracy z władzami i ich praw jako uczestników postępowania karnego. Jeśli ofiara otrzymuje pomoc psychospołeczną od organizacji, dobrą praktyką jest konsultowanie się z przedstawicielami tej organizacji w celu ustalenia, czy jest ona gotowa do przesłuchania. Podczas każdego przesłuchania przez policję ofierze powinna towarzyszyć zaufana osoba¹³ i/lub psycholog, lub prawnik, a przesłuchanie powinno odbywać się w bezpiecznym i nietraumatyzującym otoczeniu, by uniknąć dalszej traumatyzacji. O ile nie jest to niezbędne dla postępowania karnego, należy unikać powtarzania przesłuchań ofiar w okresie dochodzenia do równowagi i do namysłu.

16. Podczas gdy Państwa Strony są zobowiązane na mocy Konwencji do zapewnienia skutecznego dochodzenia i ścigania przypadków handlu ludźmi, postępowanie karne nie powinno być uzależnione od złożenia skargi lub raportu przez ofiarę (Artykuł 27, ust. 1). Dochodzenie nie powinno opierać się wyłącznie na zeznaniach ofiary i jeśli to możliwe, organy ścigania powinny pracować nad zbieraniem innych istotnych dowodów, podczas gdy ofiara wraca do równowagi. Leży to nie tylko w interesie ofiary, ale także w interesie śledztwa, ponieważ zeznania ofiar składane władzom mogą być niewiarygodne, jeśli ofiary znajdują się dalej w stanie szoku po swoich przeżyciach¹⁴. Co więcej, w początkowym okresie po wykryciu ofiary mogą obawiać się handlarzy i niechętnie mówić o swoich doświadczeniach¹⁵. W związku z tym wywieranie na nie presji, aby zbyt wcześnie złożyły oświadczenie, może spowodować, że nie dostarczą wiarygodnych informacji.

IV. PODSTAWA PRAWNA I PROCEDURA PRYZNAWANIA OKRESU DOCHODZENIA DO RÓWNOWAGI I DO NAMYSŁU

1. Jak należy uregulować okres dochodzenia do równowagi i do namysłu?

17. Zgodnie z art. 13 ust. 1 Konwencji okres dochodzenia do równowagi i do namysłu musi być wyraźnie przewidziany w prawie wewnętrznym (tj. nie tylko w wewnętrznej instrukcji lub podręczniku). Posiadanie jasnej podstawy prawnej do przyznania okresu dochodzenia do równowagi i do namysłu zapewnia pewność prawną i spójność stosowania. W związku z brakiem wyraźnych ram prawnych dotyczących okresu dochodzenia do równowagi i do namysłu, domniemane ofiary

¹² Zob. [Explanatory Report](#) (Raport wyjaśniający) do Konwencji, ust. 176

¹³ Zob. Komitet Ministrów [Recommendation CM/Rec\(2023\)2 of the Committee of Ministers to member States on rights, services and support for victims of crime](#) (Zalecenie CM/Rec(2023)2 Komitetu Ministrów dla państw członkowskich w sprawie praw, usług i wsparcia dla ofiar przestępstw) art. 5 ust. 3.

¹⁴ Zob. [Explanatory Report](#) (Raport wyjaśniający) do Konwencji, ust. 174

¹⁵ Zobacz oświadczenie Fundacji Helen Bamber na stronie <https://www.helenbamber.org/resources/latest-news/new-test-reasonable-grounds-decisions-modern-slavery-guidance-withdrawn>

handlu ludźmi mogą zostać deportowane i nie otrzymać czasu potrzebnego na otrząśnięcie się z traumy i podjęcie świadomej decyzji o ewentualnej współpracy z władzami.

18. Ponadto należy jasno określić procedurę przyznawania okresu dochodzenia do równowagi i do namysłu. Decyzja o przyznaniu takiego okresu może zostać powierzona jednej lub kilku agencjom rządowym, ale zawsze powinna to być decyzja formalna, zapewniając w ten sposób ofierze większą ochronę. Ponadto formalna decyzja oznacza, że dana osoba lub jej przedstawiciel prawny ma możliwość odwołania się od negatywnej decyzji w sprawie okresu dochodzenia do równowagi i do namysłu. GRETA odnotowuje pozytywną praktykę istniejącą w niektórych krajach, pozwalającą wyspecjalizowanym organizacjom wykrywającym handel ludźmi i pomagającym jego ofiarom na przedłożenie władzom wniosku o przyznanie okresu dochodzenia do równowagi i do namysłu.

19. Decyzja o przyznaniu okresu dochodzenia do równowagi i do namysłu nie powinna mieć formy odroczonego „nakazu opuszczenia kraju”. Chociaż takie zezwolenie umożliwia ofiarom skorzystanie z okresu dochodzenia do równowagi i do namysłu, nie odzwierciedla ono ducha, w jakim powinno być udzielane, tj. braku presji na ofiarę, umożliwiającego jej spokojne podjęcie decyzji.

20. Okres dochodzenia do równowagi i do namysłu powinien być systematycznie oferowany domniemanym ofiarom handlu ludźmi, bez konieczności ubiegania się o niego. Domniemane ofiary powinny być w pełni informowane o przysługującym im prawie do takiego okresu, a także o towarzyszących mu środkach wsparcia. Jeśli ofiara zdecyduje się nie skorzystać z tego okresu i zamiast tego opuścić kraj lub niezwłocznie współpracować z władzami (w tym względzie zob. ust. 27 i 30 niniejszych wytycznych), władze powinny upewnić się, że była ona w pełni świadoma konsekwencji decyzji o nieprzyjęciu okresu dochodzenia do równowagi i do namysłu.

2. Kto jest uprawniony do otrzymania okresu dochodzenia do równowagi i do namysłu?

21. Zgodnie z Raportem Wyjaśniającym do Konwencji, art. 13 ma mieć zastosowanie do ofiar handlu ludźmi, które przebywają nielegalnie na terytorium Strony lub które przebywają legalnie na podstawie krótkoterminowego zezwolenia na pobyt, które może wygasnąć lub zostać unieważnione, narażając daną osobę na deportację¹⁶. To ostatnie może być szczególnie istotne w przypadku ofiar handlu ludźmi w celu pracy przymusowej i które wjechały do kraju na podstawie tymczasowego zezwolenia na pracę i pobyt. Biorąc pod uwagę, że po pierwszych trzech miesiącach obywatele UE/EOG mogą legalnie przebywać w innych krajach UE tylko wtedy, gdy spełniają szereg wymogów (np. działalność gospodarcza, wystarczające zasoby, bycie studentem), nie można wykluczyć, że zostaną uznani za osoby o nieuregulowanym statusie i powinni mieć prawo do skorzystania z okresu dochodzenia do równowagi i do namysłu.

22. Osoby, które stały się ofiarami handlu ludźmi i były wykorzystywane w kraju innym niż ten, w którym zostały zidentyfikowane jako domniemane ofiary, są uprawnione do okresu dochodzenia do równowagi i do namysłu, tak jak wszystkie inne domniemane zagraniczne ofiary handlu ludźmi¹⁷. Dotyczy to również ofiar, które ubiegają się o ochronę międzynarodową i mają zostać odesłane do innego państwa zgodnie z rozporządzeniem dublińskim¹⁸ (zob. ust. 49 niniejszych Wytycznych).

23. Podczas gdy z treści art. 13 Konwencji jasno wynika, że nie jest on przeznaczony dla obywateli kraju, w którym zostali zidentyfikowani jako ofiary handlu ludźmi, ani dla ofiar z bezwarunkowym prawem do pozostania na danym terytorium, niektóre kraje zdecydowały się przewidzieć w swoim prawie wewnętrznym okres dochodzenia do równowagi i do namysłu dla ofiar, które są ich obywatelami lub rezydentami¹⁹.

3. Kiedy powinien rozpocząć się okres dochodzenia do równowagi i do namysłu?

24. Okres dochodzenia do równowagi i do namysłu musi zostać przyznany, gdy tylko pojawią się uzasadnione podstawy,

¹⁶ Zob. [Explanatory Report](#) (Raport wyjaśniający) do Konwencji, ust.172.

¹⁷ Zob. sprawozdanie z 5. posiedzenia Komitetu ad hoc ds. działań przeciwko handlowi ludźmi (CAHTEH), ust. 90.

¹⁸ Rozporządzenie Parlamentu Europejskiego i Rady nr 604/2013 z dnia 26 czerwca 2013 r. ustanawiające kryteria i mechanizmy ustalania państwa członkowskiego odpowiedzialnego za rozpatrzenie wniosku o udzielenie ochrony międzynarodowej złożonego w jednym z państw członkowskich przez obywatela państwa trzeciego lub bezpaństwowca ([Rozporządzenie Dublin III](#)).

¹⁹ Na przykład Bułgaria, Macedonia Północna, Republika Mołdawii.

aby sądzić, że dana osoba jest ofiarą handlu ludźmi, a nie po zakończeniu procesu identyfikacji. Okres rekonwalescencji i namysłu rozpoczyna się co do zasady w dniu podjęcia decyzji o przyznaniu takiego okresu. Niektóre państwa mogą jednak uznać za jego początek datę wykrycia domniemanej ofiary handlu ludźmi. W przypadku, gdy istnieje luka między momentem wykrycia a momentem wydania formalnej decyzji o przyznaniu okresu dochodzenia do równowagi i do namysłu, Państwa Strony powinny zapewnić, by ofiarom przyznano wszelkie środki pomocy, do których mają prawo, począwszy od wcześniejszej daty.

4. Jak długo powinien trwać okres dochodzenia do równowagi i do namysłu?

25. Konwencja stanowi, że „taki okres powinien być wystarczający, aby dana osoba mogła dojść do siebie i uwolnić się spod wpływu handlarzy i/lub podjąć świadomą decyzję o współpracy z właściwymi organami”, ale powinien on wynosić co najmniej 30 dni. Konwencja nie przewiduje górnego limitu. Niektóre kraje dopuszczają dłuższy okres dochodzenia do równowagi i do namysłu (np. sześć miesięcy). GRETA z zadowoleniem przyjęła zapewnienie w tych krajach okresu dłuższego niż minimalne 30 dni przewidziane w Konwencji i/lub bardziej elastyczne rozwiązania, które istnieją w przypadku pokrzywdzonych dzieci²⁰. Kraje, które mają tylko górny limit okresu dochodzenia do równowagi i do namysłu, powinny zagwarantować minimalny czas trwania wynoszący 30 dni.

5. Zakończenie okresu dochodzenia do równowagi i do namysłu

26. Okres dochodzenia do równowagi i do namysłu może zakończyć się na jeden z czterech sposobów: 1) upłynął czas na dochodzenie do równowagi i namysłu (zob. sekcja poniżej dotycząca zezwoleń na pobyt); 2) ofiara zdecyduje się współpracować z władzami i otrzyma krótkoterminowe zezwolenie na pobyt na mocy art. 14 Konwencji; 3) ofiara zdecyduje się dobrowolnie zakończyć okres dochodzenia do równowagi i do namysłu; lub 4) decyzja o przyznaniu okresu dochodzenia do równowagi i do namysłu zostanie cofnięta lub nie zostanie przyznana (zob. pkt 31-39 niniejszych Wytycznych).

27. W zależności od okoliczności, niektóre państwa mogą przyznać ofiarom handlu ludźmi zezwolenie na pobyt na mocy art. 14 natychmiast, bez uprzedniego zapewnienia im okresu dochodzenia do równowagi i do namysłu. Na przykład ofiara może zdecydować się na współpracę z organami ścigania od momentu wykrycia przestępstwa. Alternatywnie, ofiara może podjąć decyzję o współpracy i złożyć zawiadomienie o popełnieniu przestępstwa przed upływem okresu dochodzenia do równowagi i do namysłu, w takim przypadku okres zakończy się, a ofierze zostanie przyznane zezwolenie na pobyt krótkoterminowy. Z punktu widzenia ofiary może to być korzystne, ponieważ zezwolenie na pobyt jest wydawane na dłuższy okres i wiąże się z większymi prawami, a zatem powinno być bardziej bezpieczne i przewidywalne.

28. Państwa Strony powinny jednak zachować ostrożność, kończąc okres dochodzenia do równowagi i do namysłu przed upływem 30 dni lub całkowicie go pomijając. Po pierwsze, nawet jeśli ofiara jest w stanie podjąć świadomą decyzję o współpracy z władzami przed upływem tego okresu, potrzeba odzyskania równowagi może nadal istnieć. W takich przypadkach Państwa Strony powinny sprawdzić, czy jest to świadoma i dobrowolna decyzja oraz czy ofiara w wystarczającym stopniu odzyskała równowagę. Po drugie, chociaż zezwolenie na pobyt wydane na podstawie współpracy ofiary z władzami jest zazwyczaj udzielane na okres dłuższy niż okres dochodzenia do równowagi i do namysłu, może być wcześniej cofnięte w krótkim terminie, w zależności od stanu postępowania karnego. Na przykład w niektórych krajach może się tak zdarzyć, jeśli postępowanie karne nie zostanie wszczęte lub kontynuowane, z powodu braku możliwości zidentyfikowania podejrzanego, braku możliwości zebrania dalszych dowodów lub braku potrzeby udziału ofiary w postępowaniu. We wszystkich tych przypadkach ofiara pozostaje bez wsparcia i legalnego pobytu w kraju.

29. Ponadto ważne jest, aby odróżnić wyżej wymienione przypadki od sytuacji, w której okres dochodzenia do równowagi i do namysłu kończy się przedwcześnie, ponieważ ofiara oświadczyła, że nie chce współpracować z władzami. Nie stanowi to uzasadnionej podstawy do zakończenia okresu dochodzenia do równowagi i do namysłu. W przeciwieństwie do sytuacji, w której ofiara otrzymuje zezwolenie na pobyt na podstawie współpracy z władzami, osoby te pozostają bez żadnego wsparcia i są pozbawione możliwości rekonwalescencji.

30. Okres dochodzenia do równowagi i do namysłu może również zostać zakończony przedwcześnie i dobrowolnie przez ofiarę w przypadku, gdy zdecyduje się ona opuścić kraj. Podczas gdy Państwa mają obowiązek zaoferowania ofierze pełnego okresu dochodzenia do równowagi i do namysłu, oczywiście jest, że nie mogą one uniemożliwić danej osobie

²⁰ Na przykład w Islandii, Norwegii, Polsce i Hiszpanii.

opuszczenia kraju. W związku z tym, jeśli ofiara odmawia skorzystania z okresu dochodzenia do równowagi i do namysłu, ponieważ chce opuścić kraj, państwo powinno podjąć środki i zabezpieczenia w celu upewnienia się, że decyzja ta jest świadoma i dobrowolna. Państwa Strony powinny również zapewnić, że wypełniają swoje zobowiązania wynikające z art. 16 Konwencji, dotyczące powrotu i repatriacji ofiar. Zarządzanie tego rodzaju sytuacjami wymaga staranności, taktu i otwartego podejścia ze strony zaangażowanych funkcjonariuszy i agencji.

6. Podstawy nieprzyznania lub cofnięcia okresu dochodzenia do równowagi i do namysłu

31. Artykuł 13 Konwencji przewiduje dwie sytuacje, w których Państwa Strony nie są zobowiązane do przestrzegania okresu dochodzenia do równowagi i do namysłu, a mianowicie, jeśli (i) uniemożliwiają to względy porządku publicznego lub (ii) jeśli okaże się, że status ofiary jest przyznawany niewłaściwie. Są to rzadkie wyjątki, które powinny być dostosowane indywidualnie dla każdego przypadku. Niektóre państwa członkowskie UE stosują inny wyjątek przewidziany w dyrektywie UE 2004/81, a mianowicie, gdy ofiara aktywnie i dobrowolnie odnowiła kontakty z handlarzem (handlarzami) (zob. ust. 55-58 niniejszych Wytycznych).

i. Względy porządku publicznego

32. Ani tekst Konwencji, ani Raport Wyjaśniający nie zawierają wskazówek dotyczących interpretacji pojęcia porządku publicznego. Nie ma spójnej i jasnej definicji tego pojęcia w prawie. Rozważając zastosowanie wyjątku porządku publicznego w kontekście art. 13, można odnieść się do innych odpowiednich standardów międzynarodowych opisanych poniżej.

33. Względy porządku publicznego mają mieć zastosowanie w bardzo wyjątkowych okolicznościach i nie mogą być wykorzystywane przez Państwa Strony do obchodzenia ich obowiązku zapewnienia dostępu do okresu dochodzenia do równowagi i do namysłu. W związku z tym wyjątek dotyczący porządku publicznego przewidziany w art. 13 powinien być stosowany w sposób restrykcyjny, z należyтым uwzględnieniem okoliczności danej sprawy. Ciężar dowodu spoczywa na państwie, a decyzja o zastosowaniu wyjątku ze względu na porządek publiczny musi być poparta dowodami. Istotne w tym kontekście jest orzecznictwo Europejskiego Trybunału Praw Człowieka w odniesieniu do wyjątku porządku publicznego w art. 1 Protokołu nr 7 do Europejskiej Konwencji Praw Człowieka (EKPC) związanego z wydalaniem cudzoziemców legalnie przebywających na terytorium UE. Trybunał podkreślił, że fakt „samego wskazania, że skarżący stanowi zagrożenie dla porządku publicznego i bezpieczeństwa, bez przytoczenia najmniejszego argumentu na poparcie tego twierdzenia, nie może być uzasadniony postanowieniami ust. 2 art. 1 Protokołu nr 7”²¹.

34. Stosowanie klauzuli porządku publicznego wymaga indywidualnej analizy i poszanowania zasady proporcjonalności. Ponadto, zgodnie z orzecznictwem UE, musi istnieć rzeczywiste, obecne i wystarczająco poważne zagrożenie dla jednego z podstawowych interesów społeczeństwa²². Rezydent długoterminowy może zostać wydalony tylko wtedy, gdy stanowi rzeczywiste i wystarczająco poważne zagrożenie dla porządku publicznego²³. Jeśli dana osoba nie jest rezydentem długoterminowym, państwa mają szersze uprawnienia dyskrecyjne, ale mimo to należy podjąć indywidualną decyzję i przestrzegać zasady proporcjonalności. Podstawy odmowy muszą być uzasadnione i powinno istnieć prawo do skutecznej ochrony sądowej²⁴.

35. Ogólnie rzecz biorąc, skazanie za popełnienie poważnego przestępstwa lub uprawdopodobnienie, że dana osoba takie popełniła, może uruchomić klauzulę porządku publicznego na mocy art. 13, aczkolwiek bez naruszenia klauzuli niekaralności zagwarantowanej w art. 26. Jeśli ofiara handlu ludźmi została zmuszona do udziału w działaniach niezgodnych z prawem, klauzula porządku publicznego nie powinna mieć zastosowania. Należy uwzględnić fakt, że ofiary mogą napotykać trudności w ujawnieniu swojej sytuacji, w tym wszelkich bezprawnych działań, do których mogły zostać zmuszone. Z tych powodów klauzulę porządku publicznego należy stosować z najwyższą ostrożnością. Ochronę porządku

²¹ Europejski Trybunał Praw Człowieka, [Takush v. Greece](#) (Takush przeciwko Grecji), ust. 63.

²² Europejski Trybunał Sprawiedliwości, [HT v Land Baden-Württemberg](#) (HT przeciwko krajowi związkowemu Badenia-Wirtembergia), ust. 79.

²³ Państwa członkowskie „muszą wziąć pod uwagę czas pobytu na terytorium, wiek danej osoby, konsekwencje dla danej osoby i członków jej rodziny oraz jej powiązania z krajem pochodzenia”. Zob. Komitet Meijersa (Stały Komitet Ekspertów ds. Międzynarodowego Prawa Imigracyjnego, Uchodźczego i Karnego), [Public Policy Restrictions in EU Free Movement and Migration Law - General Principles and Guidelines](#) (2021), s. 35.

²⁴ Tamże, s. 47 i następane.

publicznego należy zrównoważyć z potrzebą i pozytywnym obowiązkiem zapewnienia wsparcia ofiarom handlu ludźmi²⁵.

36. Ponadto klauzula porządku publicznego może być stosowana wobec ofiar handlu ludźmi tylko indywidualnie, w przeciwieństwie do przypadków sytuacyjnych. Oznacza to na przykład, że w przypadku przechwycenia dużych grup migrantów na granicy, należy podjąć kroki w celu zidentyfikowania wśród nich ofiar handlu ludźmi oraz oceny, na zasadzie indywidualnej, ich osobistego zagrożenia dla porządku publicznego, zanim zostanie podjęta jakakolwiek decyzja o wykluczeniu ich z okresu dochodzenia do równowagi i do namysłu²⁶.

ii. Niewłaściwie przyznany status ofiary

37. Podobnie jak w przypadku klauzuli porządku publicznego, pojęcie „statusu ofiary, na który powołano się w niewłaściwy sposób” nie zostało wyjaśnione ani w Konwencji, ani w jej Raporcie Wyjaśniającym. Klauzula ta została włączona w oparciu o obawy, że okres dochodzenia do równowagi i do namysłu może być nadużywany przez osoby starające się obejść przepisy imigracyjne. GRETA podkreśla, że ta podstawa uchylecia lub odmowy przyznania tego okresu powinna być stosowana indywidualnie dla każdego przypadku, z pełnym uwzględnieniem indywidualnych okoliczności każdej ofiary.

38. Jak wskazano w ust. 12 niniejszych Wytycznych, istnieje szereg powodów, dla których ofiary handlu ludźmi mogą nie być w stanie dostarczyć władzom pełnych i/lub odpowiednich informacji. W takiej sytuacji może się wydawać, że dana osoba domaga się statusu ofiary w niewłaściwy sposób, ale brak informacji wynika w rzeczywistości z traumy spowodowanej handlem ludźmi. Dlatego też Państwa Strony powinny stosować ten wyjątek z ostrożnością, biorąc pod uwagę wszystkie okoliczności sprawy. Decydenci powinni być zaznajomieni z tym, w jaki sposób handel ludźmi wpływa na ofiary i powinni wziąć pod uwagę wszystkie istotne czynniki przy ocenie ewentualnych luk w dowodach lub pozornego braku wiarygodności z ich strony. Ciężar dowodu co do tego, czy status ofiary został niewłaściwie przyznany, powinien spoczywać na państwie. Fakt, że dochodzenie karne nie przyniosło rezultatów, nie powinien być powodem do stwierdzenia, że status ofiary został przyznany nieprawidłowo.

39. Ofiary handlu ludźmi powinny mieć możliwość odwołania się od decyzji o nieprzyznaniu okresu dochodzenia do równowagi i do namysłu na podstawie jednego z wyżej wymienionych powodów. Podczas gdy postępowanie odwoławcze jest w toku, wykonanie nakazów wydalenia powinno zostać wstrzymane.

V. ŚRODKI POMOCY W OKRESIE DOCHODZENIA DO RÓWNOWAGI I DO NAMYSŁU

40. Artykuł 13 Konwencji wyraźnie stanowi, że osoby, którym przyznano okres dochodzenia do równowagi i do namysłu, są uprawnione do środków pomocy wymienionych w art. 12 ust. 1 i 2 Konwencji. Te środki pomocy muszą być zagwarantowane nie tylko po zakończeniu procedury identyfikacji (art. 10), ale tak szybko, jak istnieją uzasadnione podstawy, aby sądzić, że dana osoba jest ofiarą handlu ludźmi. Zapewnienie terminowej i skutecznej pomocy i ochrony ma kluczowe znaczenie nie tylko dla powrotu ofiar do równowagi i pomyślnej reintegracji, ale także w celu umożliwienia im zerwania więzi z handlarzami i umożliwienia wspierania dochodzenia i procesu ścigania, jeśli tak zdecydują²⁷. Wszelkie opóźnienia lub ograniczenia w udzielaniu pomocy mogą narazić ofiary na dalszy lub ponowny handel ludźmi²⁸. Pomoc powinna być zapewniona niezależnie od tego, czy domniemana zagraniczna ofiara handlu ludźmi ma do niej dostęp na innych podstawach.

41. Pomoc obejmuje co najmniej zapewnienie standardu życia wystarczającego do zagwarantowania utrzymania ofiar i obejmuje odpowiednie i bezpieczne zakwaterowanie, pomoc psychologiczną i materialną. Zakwaterowanie powinno być dostosowane do konkretnych potrzeb ofiary. Dostęp do opieki medycznej w nagłych wypadkach jest szczególnie potrzebny ofiarom handlu ludźmi, które były wykorzystywane lub narażone na przemoc. Ten rodzaj pomocy może również pozwolić na zabezpieczenie dowodów przemocy, aby ofiary mogły podjąć kroki prawne²⁹.

42. Usługi tłumaczeniowe i interpretacyjne stanowią niezbędne środki gwarantujące dostęp do praw, co jest

²⁵ Matrix Chambers, [‘High Court orders no public order disqualifications of slavery victims may take place without a risk assessment pending trial’](#) (27 lipca 2023).

²⁶ Zob. [10th General Report](#) (10. Sprawozdanie ogólne) na temat działalności GRETA (2021), ust. 145-146.

²⁷ Zob. [8th General Report](#) (8. Sprawozdanie ogólne) z działalności GRETA (2019), ust. 87.

²⁸ Ibidem

²⁹ Zob. [Explanatory Report](#) (Raport wyjaśniający) do Konwencji, ust. 157

warunkiem wstępnym dostępu do wymiaru sprawiedliwości i nie ogranicza się do prawa do tłumacza w postępowaniu sądowym. Poradnictwo i informacje, w szczególności dotyczące przysługujących im praw i dostępnych usług, w języku zrozumiałym dla ofiar, są również niezbędne dla wzmocnienia ich pozycji i powrotu do zdrowia. Informacje i doradztwo powinny umożliwić ofiarom ocenę ich sytuacji i dokonanie świadomego wyboru spośród różnych dostępnych możliwości³⁰.

43. Zaspokojenie potrzeb w zakresie bezpieczeństwa i ochrony ma fundamentalne znaczenie, biorąc pod uwagę podatność ofiar na dalsze wykorzystywanie i krzywdę. Konieczne jest zapewnienie indywidualnego podejścia i zapewnienie środków, które w pełni uwzględniają ich bezpieczeństwo. Ponadto, biorąc pod uwagę, że potrzeby ofiar mogą być specyficzne i różnić się w zależności od różnych czynników, takich jak płeć, wiek i forma wykorzystywania, pomoc i środki ochrony powinny być zapewniane z należytym uwzględnieniem indywidualnej sytuacji danej osoby.

44. Chociaż Konwencja nie zobowiązuje Państw Stron do zagwarantowania prawa do pracy w okresie dochodzenia do równowagi i do namysłu, GRETA podkreśliła, że jej umożliwienie ofiarom, które chcą pracować w tym okresie, może być korzystne dla odzyskania osobistej, ekonomicznej i społecznej autonomii.

VI. ZWIĄZEK MIĘDZY OKRESEM DOCHODZENIA DO RÓWNOWAGI I DO NAMYSŁU A ZEZWOLENIAMI NA POBYT

45. W Raporcie Wyjaśniającym do Konwencji stwierdza się, że okresu dochodzenia do równowagi i do namysłu nie należy mylić z wydaniem zezwolenia na pobyt na podstawie art. 14 ust. 1 Konwencji³¹. Artykuł ten wymaga, aby Państwa Strony przewidziały w swoim prawie wewnętrznym przyznawanie ofiarom odnawialnego zezwolenia na pobyt, jeżeli właściwy organ uzna, że jest on konieczny ze względu na ich sytuację osobistą i/lub właściwy organ uzna, że ich pobyt jest konieczny do celów ich współpracy z właściwymi organami w dochodzeniu lub postępowaniu karnym.

46. Państwo Strona decyduje, czy uwzględnić jedną lub obie z tych sytuacji jako odrębne podstawy wydania zezwolenia na pobyt. Zezwolenie na pobyt wydawane we współpracy z właściwymi organami wprowadzono w odpowiedzi na fakt, że ofiary często wahają się skontaktować z organami krajowymi ze względu na strach przed natychmiastową deportacją do kraju pochodzenia, jako nielegalnych imigrantów, z kraju w którym padły ofiarą wykorzystywania.³² Przesłanka sytuacji osobistej w celu uzyskania zezwolenia na pobyt obejmuje różne okoliczności, takie jak bezpieczeństwo ofiary, stan zdrowia, sytuacja rodzinna, potrzeby psychologiczne lub inne istotne czynniki, które należy wziąć pod uwagę³³. GRETA podkreśliła znaczenie umożliwienia ofiarom, które mogą obawiać się współpracy przy dochodzeniu, na przykład z powodu gróźb ze strony handlarzy, skorzystania z zezwolenia na pobyt ze względu na ich sytuację osobistą.

VII. ZWIĄZEK MIĘDZY OKRESEM DOCHODZENIA DO RÓWNOWAGI I DO NAMYSŁU A OCHRONĄ MIĘDZYNARODOWĄ

47. Zgodnie z art. 40 ust. 4 Konwencji, żadne z jej postanowień nie narusza istniejących międzynarodowych zobowiązań prawnych, w tym zobowiązań wynikających z Konwencji z 1951 r. i Protokołu dotyczącego statusu uchodźców z 1967 r. W szczególności potwierdza to, że bycie ofiarą handlu ludźmi nie wyklucza prawa do ubiegania się o azyl, a Państwa Strony muszą zapewnić ofiarom dostęp do sprawiedliwych i skutecznych procedur azylowych. Ponadto państwa muszą przestrzegać zasady *non-refoulement*, zapobiegając powrotowi osób do krajów, w których mogą być narażone na prześladowania lub krzywdę³⁴.

48. Zgodnie z ogólną zasadą, status związany z azylem dający danej osobie możliwość legalnego pobytu na terytorium Państwa Strony nie wyklucza jej prawa do okresu dochodzenia do równowagi i do namysłu zgodnie z art. 13 Konwencji. Rzeczywiście, wszystkie domniemane zagraniczne ofiary handlu ludźmi, w tym osoby ubiegające się o azyl i osoby objęte rozporządzeniem dublińskim, powinny mieć zapewniony okres dochodzenia do równowagi i do namysłu oraz powinny być

³⁰ Zob. [Explanatory Report](#) (Raport wyjaśniający) do Konwencji, ust. 160

³¹ Zob. [Explanatory Report](#) (Raport wyjaśniający) do Konwencji, ust. 175

³² Zob. [Explanatory Report](#) (Raport wyjaśniający) do Konwencji, ust. 185

³³ Zob. [Explanatory Report](#) (Raport wyjaśniający) do Konwencji, ust. 184

³⁴ Zob. GRETA: [Guidance Note on the entitlement of victims of trafficking, and persons at risk of being trafficked, to international protection](#). (Wytyczne dotyczące prawa ofiar handlu ludźmi i osób zagrożonych handlem ludźmi do ochrony międzynarodowej).

w stanie w pełni korzystać ze wszystkich środków ochrony i pomocy przewidzianych w art. 12 ust. 1 i 2 Konwencji. Jak wskazano powyżej, chociaż art. 13 ust. 1 Konwencji zakazuje wykonania nakazu wydalenia wobec domniemanej zagranicznej ofiary handlu ludźmi i nakłada obowiązek zezwolenia na jej pobyt na terytorium Państwa Strony, okres dochodzenia do równowagi i do namysłu służy innym celom, a mianowicie zapewnieniu środków ochrony i pomocy domniemanym ofiarom takiego handlu. Podobne lub równoległe środki dla osób ubiegających się o azyl na poziomie krajowym niekoniecznie są zgodne z tymi przewidzianymi w Konwencji, np. dostęp do specjalistycznego zakwaterowania i wsparcia psychologicznego. Ponadto czas trwania procedury azylowej (gdy jest ona przyspieszona) może być krótszy niż zezwolenie na pobyt ze względu na okres dochodzenia do równowagi i do namysłu.

49. Jak wskazano w ust. 22 niniejszych Wytycznych, okres dochodzenia do równowagi i do namysłu ma zastosowanie do domniemanych ofiar handlu ludźmi wykrytych w trakcie procedury azylowej, które mają zostać odesłane do innego państwa zgodnie z rozporządzeniem dublińskim. To państwo, na którego terytorium przebywa ofiara, jest zobowiązane do zapewnienia okresu dochodzenia do równowagi i do namysłu i obowiązek ten nie może zostać przeniesiony na inne państwo. Europejski Trybunał Sprawiedliwości zajął takie samo stanowisko w odniesieniu do zakazu wydalenia na mocy dyrektywy Rady UE 2004/81/WE, stwierdzając, że decyzja o przekazaniu do innego państwa UE zgodnie z rozporządzeniem dublińskim może zostać podjęta, ale nie może zostać wykonana w okresie dochodzenia do równowagi i do namysłu³⁵.

VIII. STOSOWANIE OKRESU DOCHODZENIA DO RÓWNOWAGI I DO NAMYSŁU W ODNIESIENIU DO DZIECI

50. Konwencja nie wprowadza rozróżnienia między dorosłymi i dziećmi w odniesieniu do korzystania z okresu dochodzenia do równowagi i do namysłu. Taki okres powinien być oferowany wszystkim domniemanym ofiarom, niezależnie od ich wieku. Należy jednak wziąć pod uwagę pewną specyfikę, jeśli chodzi o dzieci, a mianowicie władze muszą mieć na uwadze najlepszy interes dziecka. Niektóre Państwa Strony przewidują dłuższy okres dochodzenia do równowagi i do namysłu dla dzieci będących ofiarami handlu ludźmi.³⁶

51. Kluczowe znaczenie dla dzieci bez opieki ma przydzielenie im opiekuna prawnego w okresie dochodzenia do równowagi i do namysłu. Biorąc pod uwagę dobro dziecka, opiekun prawny decyduje o jego udziale w programach pomocy i ochrony oferowanych przez Państwo Stronę w tym okresie.

IX. PRAKTYCZNE KROKI W CELU ZAPEWNIENIA SPÓJNEGO STOSOWANIA OKRESU DOCHODZENIA DO RÓWNOWAGI I DO NAMYSŁU

1. Systematyczne przekazywanie informacji ofiarom

52. Domniemane i formalnie zidentyfikowane ofiary handlu ludźmi powinny być aktywnie informowane o przysługujących im prawach, w tym o prawie do okresu dochodzenia do równowagi i do namysłu oraz o usługach i środkach pomocy świadczonych w tym okresie, a także o tym, jak uzyskać do nich dostęp. Informacje powinny uwzględniać wiek, dojrzałość, zdolności intelektualne i emocjonalne ofiary, umiejętność czytania i pisanie oraz wszelkie upośledzenia umysłowe, fizyczne lub inne, które mogą wpływać na zdolność rozumienia. Informacje powinny być przekazywane niezależnie od zdolności lub chęci ofiary do współpracy w postępowaniu karnym.

2. Szkolenia i instrukcje dla specjalistów

53. Monitoring GRETA pokazuje, że odpowiednie władze często nie są świadome faktu, iż ofiary handlu ludźmi są uprawnione do otrzymania okresu dochodzenia do równowagi i do namysłu. W rezultacie ofiarom nie oferuje się tego okresu, gdy kontaktują się z władzami, zwłaszcza gdy nie towarzyszą im wyspecjalizowane organizacje pozarządowe. Dlatego też kluczowe znaczenie ma zapewnienie szkoleń odpowiednim urzędnikom. Wszyscy urzędnicy, których obowiązki mogą wiązać się z interakcją z ofiarami handlu ludźmi, powinni zostać poinformowani o istnieniu okresu dochodzenia do

³⁵ Europejski Trybunał Sprawiedliwości C-66-21 20 października 2022 r.; [O.T.E. vs Staatssecretaris van Justitie en Veiligheid](#) (Holandia).

³⁶ Na przykład Chorwacja, Cypr, Polska.

równowagi i do namysłu. Urzędnicy zaangażowani w identyfikację ofiar powinni otrzymać jasne instrukcje podkreślające potrzebę zaferowania i wyjaśnienia zasad tego okresu domniemanym ofiarom. Ponadto funkcjonariusze organów ścigania lub inni pracownicy odpowiedzialni za identyfikację ofiar powinni systematycznie kierować ofiary handlu ludźmi do struktur zapewniających pomoc, na przykład wyspecjalizowanych organizacji pozarządowych, które umożliwiają im korzystanie z przysługujących im praw, w tym praw określonych w art. 12 ust. 1 i 2 Konwencji.

3. Gromadzenie danych

54. GRETA zaobserwowała w wielu Państwach Stronach brak danych lub brak szczegółowych danych dotyczących przyznania okresu dochodzenia do równowagi i do namysłu. Gromadzenie takich danych jest ważne dla monitorowania przestrzegania przepisów dotyczących tego okresu.

X. SKUTEK KLAUZULI ROZŁĄCZENIA (ART. 40 UST. 3 KONWENCJI)

55. Artykuł 40 ust. 3 Konwencji zawiera „klauzulę rozłączną” dodaną w celu uregulowania potencjalnych konfliktów między prawem UE a Konwencją. Postanowienie to stanowi, że „Strony, które są członkami Unii Europejskiej będą, w swoich wzajemnych stosunkach stosować reguły Wspólnoty i Unii Europejskiej w zakresie, w jakim istnieją reguły Wspólnoty i Unii Europejskiej dotyczące danego zagadnienia i dające się zastosować w konkretnej sprawie, o ile nie narusza to przedmiotu i celu niniejszej Konwencji oraz nie narusza jej pełnego stosowania wobec innych Stron”.

56. Dyrektywa UE 2004/81/WE, o której mowa w ust. 3 niniejszych Wytycznych, ma szczególne znaczenie, ponieważ jej art. 6 przewiduje okres do namysłu. Zasadniczo artykuł ten wykracza poza zakres klauzuli rozłącznej, ponieważ przyznanie okresu do namysłu dotyczy relacji między państwem a osobą, która jest domniemaną ofiarą handlu ludźmi, a nie między państwami członkowskimi UE w ich wzajemnych stosunkach³⁷.

57. Istnieją jednak sytuacje, w których Konwencja i Dyrektywa UE odnoszą się do tej samej kwestii w różny sposób, nawet jeśli klauzula rozłączna nie ma zastosowania. Chociaż dyrektywa UE 2004/81/WE ma zastosowanie tylko do obywateli spoza UE, byłoby sprzeczne z przedmiotem i celem Konwencji, aby nie zapewniać okresu dochodzenia do równowagi i do namysłu obywatelom UE mieszkającym w innym państwie członkowskim UE, którzy stali się ofiarami handlu ludźmi. W związku z tym i bez ograniczania praw tych obywateli UE wynikających z prawa UE, należy im ten okres przyznać. Biorąc pod uwagę fakt, że dyrektywa UE nie przewiduje minimalnej długości i zgodnie z Konwencją, okres ten powinien wynosić co najmniej 30 dni.

58. Zgodnie z powyższą Dyrektywą UE, okres dochodzenia do równowagi i do namysłu może zostać zakończony, jeżeli ofiara aktywnie, dobrowolnie i z własnej inicjatywy odnowiła kontakt ze sprawcą (sprawcami) przestępstwa, co nie stanowi podstawy do zakończenia tego okresu na mocy Konwencji. Biorąc pod uwagę, że w przypadkach handlu ludźmi sprawca i ofiara często się znają, a ofiara jest często zależna od sprawcy, a także konsekwencje traumy i fakt, że ofiara znajduje się w obcym kraju, nie jest niczym niezwykłym, że odnawia ona kontakt ze sprawcą. Zakończenie okresu dochodzenia do równowagi i do namysłu w tych przypadkach naruszyłoby istotę art. 13 Konwencji, ponieważ ochrona i powrót ofiary do równowagi straciłyby na znaczeniu. Państwa członkowskie UE powinny zatem zachować ostrożność, kończąc ten okres w przypadku ponownego kontaktu ze sprawcą lub sprawcami. Należy ustalić indywidualnie dla każdego przypadku, czy zakończenie okresu dochodzenia do równowagi i do namysłu jest rzeczywiście zgodne z przedmiotem i celem Konwencji i nie prowadzi do jej naruszenia.

³⁷ Takie sytuacje wiązałyby się na przykład ze stosowaniem rozporządzenia dublińskiego (zob. Us. 48 i 49 niniejszych Wytycznych) lub współpracą transgraniczną między państwami członkowskimi UE.

Konwencja Rady Europy w sprawie działań przeciwko handlowi ludźmi, obowiązująca od 2008 r., jest międzynarodowym traktatem, który zapewnia kompleksowe ramy do walki z handlem ludźmi z perspektywy opartej na prawach człowieka i skoncentrowanej na ofierze. Zgodnie z art. 13 Konwencji, okres dochodzenia do równowagi i do namysłu jest niezbędnym krokiem w ochronie ofiar handlu ludźmi i udzielaniu im pomocy.

Niniejsze Wytyczne podkreślają cele i zasady okresu dochodzenia do równowagi i do namysłu, podstawę prawną i procedury jego przyznawania oraz jego związek z innymi postanowieniami Konwencji. Celem jest wzmocnienie realizacji obowiązku przyznania ofiarom handlu ludźmi okresu dochodzenia do równowagi i do namysłu oraz zapewnienie konkretnych i praktycznych wytycznych dla odpowiednich organów, agencji i organizacji społeczeństwa obywatelskiego.

Okres dochodzenia do równowagi i do namysłu musi zostać przyznany, gdy tylko pojawią się uzasadnione podstawy, by sądzić, że dana osoba jest ofiarą handlu ludźmi. Celem jest umożliwienie ofiarom odzyskania minimalnej stabilności psychicznej i podjęcia świadomej decyzji, czy chcą współpracować z właściwymi organami w prowadzonych dochodzeniach i ściganiu handlarzy ludźmi. W tym okresie nie jest możliwe egzekwowanie nakazów wydalenia wobec domniemyanych ofiar, co gwarantuje im podstawową ochronę.

trafficking@coe.int
www.coe.int/trafficking

www.coe.int

Rada Europy jest wiodącą organizacją praw człowieka na kontynencie. W jej skład wchodzi 46 państw członkowskich, w tym wszyscy członkowie Unii Europejskiej. Wszystkie państwa członkowskie Rady Europy podpisały Europejską Konwencję Praw Człowieka, traktat mający na celu ochronę praw człowieka, demokracji i rządów prawa. Europejski Trybunał Praw Człowieka nadzoruje wdrażanie Konwencji w państwach członkowskich.

