

Brak właściwej reakcji władz na proceder zmuszania do prostytucji

L.E. przeciwko Grecji (wyrok – 21 stycznia 2016 r., Izba (Sekcja I), skarga nr 71545/12)

W czerwcu 2004 r. Nigeryjka L.E. wjechała na terytorium Grecji w towarzystwie K.A., który rzekomo obiecał, że zabierze ją do Grecji, gdzie załatwi jej pracę w barach i klubach nocnych w zamian za przyrzeczenie zapłaty mu 40 tys. euro i nieinformowanie o tym policji. Po przybyciu do Grecji K.A. zabrał jej paszport i zmuszał do prostytucji. Sytuacja taka trwała przez około dwa lata. W listopadzie 2006 r., podczas pobytu w areszcie w celu wydalenia L.E. złożyła doniesienie o przestępstwie przeciwko K.A. i jego partnerce D.J., twierdząc, że padła ofiarą handlu ludźmi. 28 grudnia 2006r. prokurator Sądu Karnego w Atenach odmówił wszczęcia postępowania. L.E. złożyła wniosek o ponowne zbadanie jej doniesienia i przyłączyła się do postępowania jako strona cywilna. W lutym 2007 r. dyrektor Departamentu Policji w Atenach odpowiedzialnego za sprawy cudzoziemców zawiesił wykonanie zarządzenia o wydaleniu. 21 sierpnia 2007 r. prokurator wszczął postępowanie karne przeciwko K.A. i D.J. o przestępstwo handlu ludźmi. W maju 2011 r. D.J. została aresztowana. Sąd ją jednak uniewinnił, uznając, że nie była współniczką K.A., ale – przeciwnie - kolejną jego ofiarą.

W skardze do Trybunału, z powołaniem się na art.4 Konwencji (zakaz niewolnictwa i pracy przymusowej), skarżąca twierdziła, że stała się ofiarą handlu ludźmi i była zmuszana do prostytucji. Zarzuciła, że państwo greckie nie zapewniło jej właściwej ochrony i umożliwiło oskarżonemu ucieczkę. Zarzuciła także przewlekłość cywilnego postępowania sądowego w którym domagała się odszkodowania. Twierdziła poza tym, że w owym czasie w Grecji nie istniał w związku z tym skuteczny środek prawny (art. 6 i art.13 Konwencji).

Trybunał powołał się na swoje ugruntowane orzecznictwo zawierające ogólne zasady stosowania art.4 w specyficznym kontekście handlu ludźmi. Zwrócił uwagę w szczególności na fakt, że wraz z art. 2 i 3, art. 4 obejmuje jedną z fundamentalnych wartości społeczeństw demokratycznych tworzących Radę Europy. Ze względu na znaczenie art. 4 w systemie Konwencji, jego zakres nie może ograniczać się wyłącznie do bezpośrednich działań władz państwa. Wynikają z niego również obowiązki pozytywne odnoszące się w szczególności do sfery ochrony ofiary handlu oraz zapobiegania mu i ścigania.

W zwalczaniu handlu ludźmi konieczne jest przyjęcie globalnego podejścia i stosowanie środków mających na celu ukaranie handlarzy, zapobieganie handlowi i ochronę jego ofiar. Z orzecznictwa wynika, że państwa są przede wszystkim zobowiązane do przyjęcia odpowiednich regulacji prawnych i administracyjnych i zaoferowania konkretnej i skutecznej ochrony praw ofiar handlu, rzeczywistych i potencjalnych. Ustawodawstwo dotyczące imigracji powinno uwzględniać obawy istniejące w sferze podżegania i pomocy w handlu lub jego tolerancji.

Poza tym, w pewnych okolicznościach państwo ma obowiązek konkretnych działań dla ochrony rzeczywistych albo potencjalnych ofiar traktowania sprzecznego z art. 4. Podobnie, jak art. 2 i 3 Konwencji, art. 4 może w pewnych okolicznościach nakładać na państwo ten typ obowiązków. Obowiązek pozytywny podjęcia konkretnych działań w danej sprawie pojawia się, gdy władze wiedziały albo powinny były wiedzieć o okolicznościach pozwalających

rozsądnie podejrzewać, że dana osoba była przedmiotem handlu lub eksploatacji w rozumieniu art. 3 lit. a Protokołu z Palermo oraz art. 4 lit. a konwencji przeciwko handlowi ludźmi Rady Europy albo była takim traktowaniem realnie i bezpośrednio zagrożona. W takim przypadku, jeśli państwo nie podejmuje właściwych działań w granicach swoich uprawnień, aby umożliwić jednostce uniknięcie sytuacji lub ryzyka wchodzącego w grę, dochodzi do naruszenia art. 4 Konwencji.

Z tego jednak nie wynikało, że można było wywieść z tego przepisu obowiązek pozytywny zapobieżenia wszelkiej potencjalnej przemocy. Należy go raczej interpretować w taki sposób, aby nie nakładał na władze ciężaru nie do udźwignięcia lub nadmiernego, mając na względzie trudności, na jakie napotyka policja przy wykonywaniu swoich zadań we współczesnych społeczeństwach oraz nieprzewidywalność zachowań ludzkich a także wymagane wybory operacyjne w sferze priorytetów i środków.

Po trzecie, z art. 4 wynika obowiązek proceduralny badania sytuacji potencjalnej ofiary handlu. Obowiązek śledztwa nie zależy od złożenia skargi przez ofiarę lub osobę jej bliską: władze muszą działać na tychmiast po tym, jak się dowiedziały o tym fakcie. Skuteczne śledztwo musi być niezależne od osób zamieszanych w fakty, którego ono dotyczy i powinno umożliwić identyfikację i ukaranie osób odpowiedzialnych. Nie wchodzi w grę obowiązek rezultatu ale podjęcia właściwych oczekiwanych działań. Wymaganie szybkości i rozsądnej staranności jest dorozumiany we wszystkich sprawach, ale gdy istnieje możliwość ochrony osoby znajdującej się w sytuacji narażającej ją na szkodę, śledztwo musi być pilne. Ofiara lub osoba bliska powinny zostać włączone do postępowania w zakresie niezbędnym dla ochrony ich uprawnionych interesów.

Skarżąca domagała się, aby Trybunał pominął określone dowody przedstawione przez rząd, twierdząc, że posłużenie się nimi przez władze byłoby sprzeczne z ustawą o ochronie danych osobowych. Dokumenty wskazane przez skarżącą odnosiły się w szczególności do jej akt policyjnych i wszystkie miały związek z tą sprawą. Trybunał uważał, że w stopniu, w jakim mogły one rodzić jakieś kwestie na tle prawa krajowego, skarżąca mogła sięgnąć po środki odwoławcze dostępne w prawie wewnętrznym. Przypomniął, że w niniejszym postępowaniu prezes Sekcji uwzględniła jej żądanie nieujawniania tożsamości złożone na podstawie art. 47 ust. 4 Regulaminu. W rezultacie tożsamość skarżącej nie stała się publicznie znana i w rezultacie wskazane przez nią dokumenty nie mogły zostać powiązane z jej osobą.

Skarżąca nie kwestionowała znaczenia ani skuteczności ram prawnych w Grecji związanych z zapobieganiem i ściganiem handlu ludźmi na jej terytorium. W związku z obowiązkiem państw przyjęcia przepisów umożliwiających uznanie tego rodzaju działań za przestępstwo Trybunał stwierdził, że w owym czasie kodeks karny grecki zakazywał wyraźnie handlu ludźmi w celach seksualnych. W szczególności jego art. 351 definiował ten handel zgodnie z definicją zawartą w Protokole z Palermo i konwencji Rady Europy. Ponadto, art. 12 ustawy z 2012 r. przewiduje konkretne środki ochrony ofiar handlu ludźmi w sferze ich integralności fizycznej i wolności indywidualnej. Ten sam przepis wymaga zapewnienia przez władze m.in. pomocy w znalezieniu miejsca zamieszkania, utrzymania, opieki medycznej oraz wsparcia psychologicznego i sądowego. Jeśli ofiara handlu w celach seksualnych była obcokrajowcem

pozostającym nielegalnie na terytorium greckim, ówczesne ustawodawstwo przewidywało możliwość zawieszenia zarządzenia o jej wydaleniu.

Grecja inkorporowała do swojego prawa wewnętrznego niektóre z głównych dokumentów międzynarodowych odnoszących się do handlu ludźmi. Z tego względu Trybunał uważał, że ustawodawstwo w tej dziedzinie obowiązujące w Grecji w owym czasie oferowało skarżącej ochronę praktyczną i skuteczną.

W związku z obowiązkiem władz podjęcia konkretnych działań dla ochrony skarżącej jako ofiary handlu w celach eksploatacji seksualnej datą kluczową był dzień 29 listopada 2006 r. Wtedy bowiem a następnie w okresie pozbawienia wolności w oczekiwaniu na wydalenie, skarżąca wyraźnie dała władzom do zrozumienia, że była ofiarą takich praktyk.

Należało więc zbadać, czy można było rozsądnie przyjąć, że również przed tą datą władze musiały o tym wiedzieć albo podejrzewać. Zadanie Trybunału polegało na ocenie, czy organy policyjne i sądowe podjęły działania konieczne w granicach swoich uprawnień dla zapewnienia skarżącej odpowiedniej ochrony.

W związku z okresem przed 29 listopada 2006 r. skarżąca nie potwierdziła, że informowała władze o swojej sytuacji ofiary handlu. Z akt wynikało, że mimo wielu rozmaitych kontaktów z władzami nie zaalarmowała ich. Tak było np. przy okazji wniosku o azyl. Trybunał odnotował również, że nawet nie znając jej szczególnego położenia władze zaoferowały jej miejsce w ośrodku, w którym jednak nie stawiła się.

Po 29 listopada 2006 r. władze nie zachowały się biernie wobec wyraźnego stwierdzenia przez skarżącą, że była ofiarą K.A. i D.J. Służby policyjne szybko zareagowały, przekazując sprawę wyspecjalizowanej jednostce w celu przeprowadzenia dochodzenia. Ponadto, toczące się przeciwko niej postępowanie w sprawie wydalenia zostało wstrzymane i otrzymała ona zezwolenie na pobyt w Grecji. 21 sierpnia 2007 r. prokurator przy Sądzie Karnym w Atenach formalnie uznał skarżącą za ofiarę handlu ludźmi, co następnie zostało potwierdzone przez sąd. Stało się to jednak dopiero po około dziewięciu miesiącach, w sytuacji gdy od końca 2006r. władze nie mogły ignorować sytuacji skarżącej. Poza tym, E.S. – dyrektorka organizacji pozarządowej « Nea Zoi », potwierdziła 12 grudnia 2006 r. organom policji, że posiada informacje o tym, że skarżąca była przez kogoś wykorzystywana w celach seksualnych i w związku z tym konieczna była pomoc państwa.

Rząd przyznał, że informacja ta nie została we właściwym czasie dołączona do akt. W rezultacie okres około dziewięciu miesięcy, jaki upłynął zanim skarżąca została uznana za ofiarę handlu, nie mógł być uznany za rozsądny. Tym bardziej, że zaniedbania władz mogły negatywnie wpłynąć na sytuację osobistą skarżącej. Jej wyjście na wolność mogło zostać opóźnione. Była pozbawiona wolności aż do 20 lutego 2007 r., podczas gdy na podstawie obowiązujących przepisów możliwe było wcześniejsze zarządzenie wstrzymania pozbawienia wolności w celu wydalenia. Opóźnione uznanie skarżącej przez władze za ofiarę handlu było więc poważnym błędem.

Skarżąca skupiła się na dwóch szczególnych aspektach toczącego się postępowania sądowego i administracyjnego. W związku z postępowaniem sądowym kwestionowała

uniewinnienie D.J. przez sąd w Atenach. Jeśli chodzi o wstępne dochodzenie i śledztwo w tej sprawie, podkreśliła brak staranności po stronie władz, który mógł osłabić jego skuteczność.

W związku z uniewinnieniem D.J. Trybunał przypomniał, że w tego rodzaju sprawach identyfikacja i ukaranie sprawców nie jest obowiązkiem rezultatu ale podjęcia właściwych oczekiwanych działań. W tym przypadku sąd w obszernym, 40 stronicowym wyroku, po uwzględnieniu zeznań wielu osób mających związek z tą sprawą, orzekł, że nie zostało udowodnione zmuszanie przez oskarżoną skarżącą do prostytucji. W ocenie sądu jej zarzuty były ogólnikowe a z materiałów sprawy wynikało poza tym, że także D.J. była wykorzystywana seksualnie. W rezultacie, nie można było zarzucić sądowi, że wyrok uniewinniający D.J. był arbitralny albo niewystarczająco uzasadniony, w stopniu oznaczającym nieprzestrzeganie obowiązku proceduralnego wynikającego z art. 4.

Przy ocenie dochodzenia prowadzonego przez policję Trybunał stwierdził przede wszystkim, że organy policyjne zareagowały szybko na doniesienie skarżącej z 29 listopada 2006 r. Dochodzenie zostało powierzone wyspecjalizowanej służbie policyjnej. Skarżąca została niezwłocznie przesłuchana przez jej oficerów a domniemany adres K.A. i D.J. poddany obserwacji. W aktach znalazło się wiele zeznań osób mających do czynienia z tą sprawą. Wstępne dochodzenie, którego niezależności skarżąca nie kwestionowała, zostało zakończone 22 grudnia 2006 r., a więc we właściwym czasie.

Procedura administracyjna i sądowa – pod pewnymi aspektami nie była jednak satysfakcjonująca. Przede wszystkim, w reakcji na pierwsze doniesienie skarżącej, z 28 grudnia 2006 r., prokurator odmówił wszczęcia postępowania. Nie dysponował jednak jeszcze wtedy zeznaniami E.S., dyrektorki organizacji pozarządowej « Nea Zoi », która potwierdziła, po kilkakrotnych rozmowach ze skarżącą, że ta była ofiarą handlu w celach eksploatacji seksualnej. Zeznania te nie zostały dołączone do akt z powodu niedbalstwa organów policji. Trybunał uważał, że zaniedbanie to mogło z dużym prawdopodobieństwem wpłynąć negatywnie na początkową ocenę doniesienia przez prokuratora; zeznania te zostały uwzględnione później przez prokuratora przy Sądzie Apelacyjnym, który 1 czerwca 2007 r., zarządził podjęcie ścigania przez prokuratora przy Sądzie Karnym. Poza niedołączeniem tych zeznań do akt organy sądowe nie zbadały z własnej inicjatywy doniesienia skarżącej, po tym, jak już się ono znalazło w aktach. Skarżąca musiała jeszcze raz zwrócić się do prokuratora przy Sądzie Karnym. Prokurator przy Sądzie Apelacyjnym w Atenach zarządził wszczęcie ścigania dopiero 1 czerwca 2007 r. Rząd nie wyjaśnił powodów braku aktywności przez ponad pięć miesięcy. Trybunał uważał, że wymienione działania lub zaniechania właściwych organów spowodowały przedłużenie okresu od doniesienia skarżącej do pojęcia ścigania K.A. i D.J. Zwłoka ta uniemożliwiła szybki przebieg postępowania.

Po drugie, na skuteczność postępowania miała wpływ pewna liczba braków postępowania przygotowawczego w tej sprawie. Dom w dzielnicy Kypseli został poddany obserwacji przez policję zaraz po złożeniu przez skarżącą doniesienia, w celu wyśledzenia K.A. Po stwierdzeniu jednak, że już tam nie mieszkał, policja nie objęła poszukiwaniami dwóch innych adresów wskazanych przez skarżącą w zeznaniach złożonych pod przysięgą. Z niczego poza tym nie wynikało, że policja starała się zebrać inne informacje zwłaszcza wśród

personelu hotelu w centrum Aten, przed którym skarżąca regularnie się prostytuowała. Należało zauważyć, że w tym stadium postępowania intensyfikacja poszukiwań K.A. wydawała się kluczowa, ponieważ D.J., a więc jego domniemana współniczka, już 21 grudnia została wezwana przez policję na przesłuchanie.

Po trzecie, zarówno wstępna procedura jak i śledztwo toczyły się ze znacznymi opóźnieniami. W rezultacie, dopiero po około czterech latach i ośmiu miesiącach od wszczęcia ścigania karnego przeciwko K.A. i D.J. doszło do rozprawy przez sądem w Atenach. Zwłoka ta była w pewnym stopniu usprawiedliwiona, ponieważ K.A. i D.J. w międzyczasie zaczęli się ukrywać, a rozprawa w tej sprawie nie mogła odbyć się pod ich nieobecność. Doszło jednak do poważnych opóźnień między różnymi stadiami postępowania, w związku z którymi rząd nie przedstawił żadnego wyjaśnienia. Ponad sześć i pół roku upłynęło między wszczęciem ścigania karnego 21 sierpnia 2007 r. i 13 marca 2008 r. - datą wezwania K.A. i D.J., którzy w tym okresie nie mieszkali już w dzielnicy Kypseli. Rząd nie wyjaśnił powodu ok. 11 miesięcznego okresu, jaki upłynął od zakończenia śledztwa 31 marca 2008 r. do 25 lutego 2009 r., kiedy oboje zostali oskarżeni.

Jeśli chodzi w szczególności o K.A., głównego domniemanego sprawcy handlu, którego ofiarą była skarżąca, z akt nie wynikało, aby władze - poza wpisaniem go do rejestru osób poszukiwanych przez policję – podjęły inne konkretne kroki służące ujęciu go i postawieniu przed sądem. Ponadto rząd nie przedstawił żadnych konkretnych informacji o stanie poszukiwań K.A. w okresie po rozprawie przed sądem w Atenach i uniewinnieniu D.J. Z niczego nie wynikało również, że został nawiązany kontakt z władzami nigeryjskimi w celu odnalezienia i zatrzymania K.A. Z tych względów Trybunał stwierdził brak wymaganej szybkości działań operacyjnych i niedopełnienie obowiązków proceduralnych państwa wynikających z art. 4 Konwencji. W rezultacie został on naruszony (jednogłośnie).

Trybunał uznał, że doszło do naruszenia art. 6 ust.1 Konwencji w związku z przewlekłością postępowania sądowego, które trwało pięć lat i dwa miesiące w dwóch instancjach. Nastąpiło także naruszenie art. 13 z powodu braku w owym czasie w prawie krajowym wymaganego w związku z takimi zarzutami środka odwoławczego.

Grecja musi zapłacić 12 tys. euro jako zadośćuczynienie za krzywdę moralną oraz zwrócić jej poniesione koszty i wydatki.

Uwagi:

Jeszcze jeden wyrok związany z kwestią gwarancji dla ofiar albo potencjalnych ofiar handlu ludźmi i obowiązków państwa w tej materii.