



Bruxelles, 14.4.2021.
COM(2021) 171 final

**KOMUNIKACIJA KOMISIJE EUROPSKOM PARLAMENTU, VIJEĆU,
EUROPSKOM GOSPODARSKOM I SOCIJALNOM ODBORU I ODBORU REGIJA**

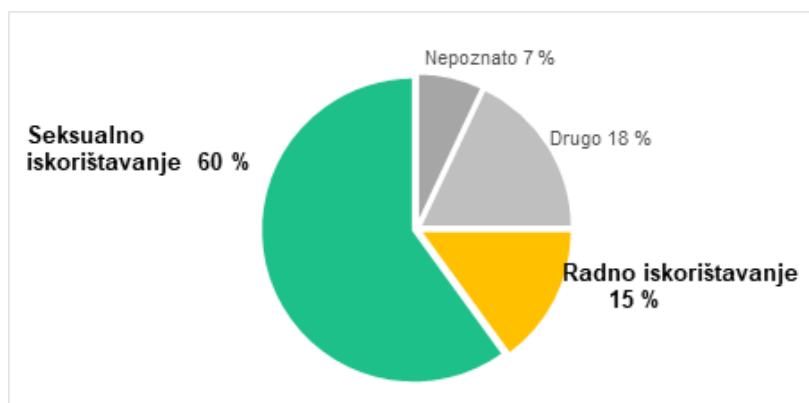
o Strategiji EU-a za suzbijanje trgovine ljudima

2021.- 2025.

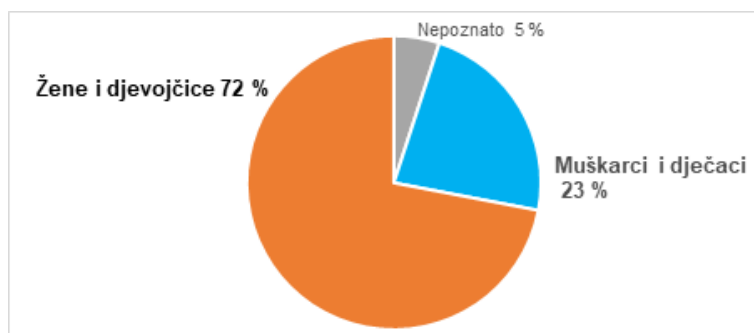
1. Uvod

Trgovina ljudima uništava njihove živote jer im uskraćuje dostojanstvo, slobodu i temeljna prava.¹ Često je riječ o nasilnom kaznenom djelu koje se počinji u okviru mreža organiziranog kriminala. U današnjem društvu to bi trebalo biti nedopustivo.

Ipak, trgovina ljudima globalni je fenomen. Događa se u svakoj zemlji i regiji. Još uvijek se događa i u Europskoj uniji. Prema najnovijim dostupnim podacima od 2017. do 2018. registrirano je više od 14 000 žrtava² unutar Europske unije³. Stvarni broj vjerojatno je znatno veći jer mnoge žrtve ostaju neotkrivene.⁴ Gotovo polovina žrtava trgovanja ljudima unutar Europske unije građani su Unije kojima se većinom trguje unutar njihovih država članica. U EU-u žrtve su većinom žene i djevojčice kojima se trguje radi seksualnog iskorištavanja. U EU-u je gotovo svaka četvrta žrtva trgovanja ljudima dijete⁵. Većina trgovaca ljudima u EU-u građani su Unije, a gotovo 75 % počinitelja su muškarci. To kazneno djelo kriminalcima donosi veliku imovinsku korist te stvara goleme ljudske, društvene i gospodarske troškove. Procjenjuje se da gospodarski trošak u EU-u iznosi do 2,7 milijardi EUR u jednoj godini.⁶



Slika 1 Podjela registriranih žrtava prema obliku iskorištavanja u EU-u 2017. i 2018.



Slika 2 Podjela registriranih žrtava po spolu u EU-u 2017. i 2018.

¹ Vidjeti članak 83. stavak 1. Ugovora o funkcioniranju Europske unije i članak 5. stavak 3. Povelje Europske unije o temeljnim pravima.

² Pri čemu su 63,7 % identificirane žrtve, a 36,3 % pretpostavljene žrtve.

³ Svi podaci o žrtvama na razini zemalja EU-27 koji su navedeni u dokumentu odnose se na 2017. i 2018. Izvor: Prikupljanje podataka o trgovini ljudima u EU-u (2020.), COM(2020.) 661 final, 20.10.2020.

⁴ COM(2020) 661 final, 20.10.2020. i SWD(2020) 226 final, 20.10.2020.

⁵ U članku 2. stavku 6. Direktive 2011/36/EU pojam „dijete” definiran je kao bilo koja osoba mlađa od 18 godina.

⁶ Studija o gospodarskim, socijalnim i ljudskim troškovima trgovine ljudima u EU-u (2020.), dostupna na: https://ec.europa.eu/anti-trafficking/sites/antitrafficking/files/study_on_the_economic_social_and_human_costs_of_trafficking_in_human_beings_within_the_eu.pdf

Suzbijanje trgovine ljudima već je dugo prioritet Europske unije.⁷ Tijekom godina napredak je ostvaren u brojnim aspektima. Suradnja ključnih aktera, među ostalim na političkoj razini, i tijela za izvršavanje zakonodavstva i pravosudnih tijela, u nacionalnom i transnacionalnom kontekstu, dovela je do kaznenog progona i osuđujućih presuda te unapređenja identifikacije žrtava i pružanja pomoći i potpore žrtvama. Provodile su se informativne kampanje, obrazovni programi i inicijative za osposobljavanje kako bi se smanjila opasnost da osobe postanu žrtve trgovanja ljudima. Studije i izvješća pridonijeli su povećanju znanja o toj pojavi, a time i razvoju primjerenih strategija odgovora.⁸

Unatoč ostvarenom napretku trgovina ljudima i dalje je ozbiljna prijetnja u Europskoj uniji koja svake godine dovodi u opasnost tisuće pojedinaca, posebno žene i djecu. Trgovci ljudima iskorištavaju društvene nejednakosti i ekonomsku i socijalnu ugroženost koje su se zbog pandemije bolesti COVID-19 dodatno pogoršale, što omogućava počiniteljima da lakše pronađu žrtvu. Pandemija isto tako onemogućava žrtvama da pristupe pravosuđu, pomoći i podršci te otežava odgovor kaznenog pravosuđa na kaznena djela. Nadalje, trgovci ljudima imaju novi poslovni model vrbovanja i iskorištavanja žrtava preko interneta⁹, što dodatno otežava odgovor tijela za izvršavanje zakonodavstva i pravosudnih tijela.

U ovoj su strategiji utvrđeni ključni prioriteti s ciljem djelotvornijeg suzbijanja trgovine ljudima. U njoj se predlažu konkretne mjere, koje će se osmisliti uz puno poštovanje temeljnih prava, za ranu identifikaciju i zaustavljanje trgovine ljudima, mjere za progon kriminalaca kojima bi kazneno djelo trgovine ljudima od niskorizičnog i visokoprofitnog postalo visokorizično i niskoprofitno te mjere za zaštitu žrtava i pomoć žrtvama da iznova izgrade svoje živote.

Budući da je trgovina ljudima izrazito ozbiljan oblik organiziranog kriminala, ova je strategija usko povezana sa Strategijom EU-a za borbu protiv organiziranog kriminala za razdoblje 2021.–2025. Iako se sveobuhvatni prioriteti i ključne mjere strategije za borbu protiv organiziranog kriminala primjenjuju na trgovinu ljudima, ova strategija služi kao odgovor na posebne aspekte tog kaznenog djela.

2. Sveobuhvatno djelovanje za suzbijanje trgovine ljudima – od sprečavanja preko zaštite žrtava do kaznenog progona trgovaca ljudima i osuđujućih presuda

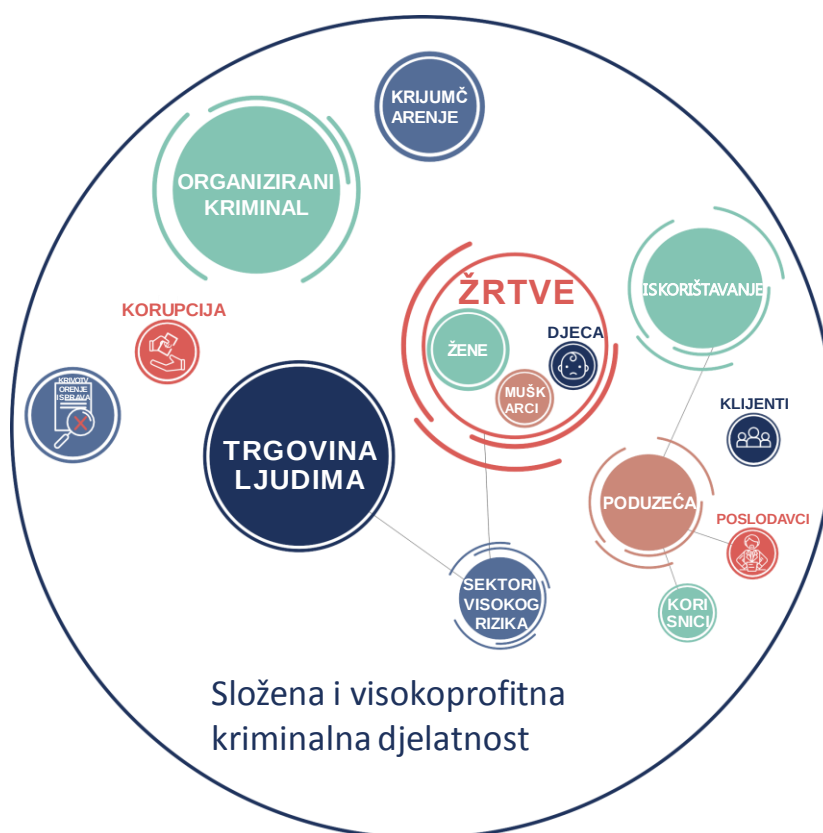
Kazneno djelo trgovine ljudima **složena je kriminalna pojava**. Trgovci ljudima iskorištavaju osjetljive situacije pojedinaca kako bi ostvarili imovinsku korist. Kad je riječ o potražnji, poduzeća, poslodavci, korisnici i potrošači ostvaruju od iskorištavanja žrtava imovinsku korist u obliku usluga, rada i proizvoda. U cijelom lancu trgovine ljudima žrtvama se nanosi velika kratkoročna i dugoročna šteta, a to iziskuje hitnu pomoć, potporu i zaštitu te perspektivu ponovne integracije u svrhu boljeg života za njih.

⁷ Vidjeti Strategiju EU-a za iskorjenjivanje trgovine ljudima za razdoblje 2012.–2016., COM(2012) 286 final od 19.6.2012. i Izvješće o koracima poduzetima u pogledu Strategije EU-a za iskorjenjivanje trgovine ljudima i utvrđivanju daljnjih konkretnih mjera, COM(2017) 728 final, 4.12.2017.

⁸ Podaci o žrtvama i njihovim značajkama i o počiniteljima, uključujući kaznene progone i osuđujuće presude, redovno se prikupljaju na razini EU-a uz potporu Eurostata. Sve navedene publikacije EU-a dostupne su na: <https://ec.europa.eu/anti-trafficking/publications>

⁹ Vidjeti na primjer: ICAT, *COVID-19 pandemic and its impact for victims and survivors of trafficking in persons* (Pandemija bolesti COVID-19 i njezin utjecaj na žrtve i osobe koje su preživjele trgovanje ljudima); UNODC, *Impact of the Covid-19 Pandemic on Trafficking in Persons – Preliminary findings and messaging based on rapid stocktaking* (Utjecaj pandemije bolesti COVID-19 na trgovinu ljudima – Preliminarni rezultati i poruke na temelju privremenih zaključaka)

Složenost pojave trgovine ljudima zahtijeva **sveobuhvatan odgovor**. Potrebne su sveobuhvatne pravne, političke i operativne inicijative za dosljedno i opsežno suzbijanje trgovine ljudima, od sprečavanja do osude kriminalaca uz naglasak na zaštitu žrtava u svim fazama, posebno žena i djece te osoba kojima se trguje radi seksualnog iskorištavanja.



Zakonodavstvo je jedan od najmoćnijih alata koji nam je na raspolaganju jer se u njemu može definirati kazneno djelo te odrediti sankcije i zajednički ciljevi za progon kriminalaca i zaštitu žrtava. **Direktiva EU-a o suzbijanju trgovanja ljudima**¹⁰ glavni je temelj rada EU-a na suzbijanju te kriminalne djelatnosti. Europska komisija pratila je i podupirala prenošenje i provedbu te direktive u državama članicama za koje je ona obvezujuća.¹¹ Komisija je u svojem Izvješću o prenošenju iz 2016.¹² utvrdila da, iako su države članice uložile mnogo truda u prenošenje Direktive, i dalje postoji prostor za poboljšanje mjera sprečavanja, zaštite, pomoći i potpore za žrtve, uključujući djecu žrtve. Komisija je 2019. zatražila od država članica da dostave dodatne informacije u pogledu nalaza Izvješća iz 2016.¹³ Komisija je usporedno podupirala države članice u djelotvornoj provedbi Direktive. U tom kontekstu Komisija je razvila bazu znanja,¹⁴ pružala smjernice¹⁵ i financirala namjenske mjere, među

¹⁰ Direktiva 2011/36/EU Europskog parlamenta i Vijeća od 5. travnja 2011. o sprečavanju i suzbijanju trgovanja ljudima i zaštiti njegovih žrtava te o zamjeni Okvirne odluke Vijeća 2002/629/PUP, SL L 101, 15.4.2011.

¹¹ Danska nije obvezana Direktivom o suzbijanju trgovanja ljudima.

¹² COM(2016) 722 final, 2.12.2016.

¹³ Vidjeti o provedbi: COM(2020) 661 final, 20.10.2020.; SWD(2020) 226 final, 20.10.2020.

¹⁴ Na temelju redovnih doprinosa izvješćima Europske komisije o napretku koja se donose svake dvije godine i studija, na primjer: Studija o preispitivanju funkcioniranja nacionalnih i transnacionalnih mehanizama upućivanja država članica (2020.), Studija o gospodarskim, socijalnim i ljudskim troškovima trgovine ljudima (2020.); Studija o rodnoj dimenziji trgovine ljudima (2016.).

¹⁵ Na primjer: Vodič za bolju zaštitu djece usmjeren na žrtve trgovanja ljudima (2019.), *Guidelines for the identification of victims* (Smjernice za identifikaciju žrtava) (2013.), Priručnik o skrbi nad djecom bez roditeljske skrbi (2014.).

ostalim inicijative za prekograničnu suradnju.¹⁶ Komisija je provedbu Direktive podupirala i suradnjom s EU-ovom mrežom nacionalnih izvjestitelja i ekvivalentnim mehanizmima i platformom civilnog društva EU-a protiv trgovine ljudima¹⁷. Pravilno i potpuno prenošenje i potpuna provedba Direktive i dalje će biti Komisijin prioritet kako bi se osiguralo da trgovci ljudima ne ostvaruju korist od raznovrsnih pristupa koji se primjenjuju u Europi i da se žrtve u EU-u primjereno zaštiti neovisno o tome gdje se nalaze. Komisija će i dalje podupirati države članice u provedbi Direktive i koristiti se ovlastima koje su joj dodijeljene Ugovorima, među ostalim, prema potrebi, pokretanjem postupaka zbog povrede.

Komisija prati provedbu Direktive u državama članicama na više načina; dvogodišnja izvješća o napretku¹⁸, ali i izvješća raznih dionika¹⁹ pokazuju da taj instrument star deset godina možda više ne odgovara svrsi. Unatoč poduzetim inicijativama za sprečavanje, potražnja za uslugama žrtava iskorištavanja nije se smanjila. Nekažnjavanje počinitelja u EU-u i dalje je problem, a broj kaznenih progona i osuđujućih presuda trgovaca ljudima ostaje nizak.²⁰ Vjerojatno je da se u minimalnim pravilima koja su utvrđena za žrtve njihove stvarne potrebe ne uzimaju dovoljno u obzir. Stoga treba provesti evaluaciju provedbe Direktive i, prema potrebi, na temelju ishoda predložiti preispitivanje te direktive kako bi odgovarala svrsi.²¹

Na **razini politike i na operativnoj razini** ključno je osigurati prekograničnu, regionalnu i međunarodnu suradnju, među ostalim razvojem i razmjenom znanja i informacija te uspostavom interoperabilnih informacijskih sustava. Na taj način tijela za izvršavanje zakonodavstva i pravosudna tijela postaju spremnija za sprečavanje djelovanja kriminalaca i pružanje potpore žrtvama. Kako se kriminalne mreže šire preko granica, kroz zemlje podrijetla, tranzita i odredišta, države članice odgovorne su za istragu i progon kaznenih djela počinjenih u njihovoj jurisdikciji. Prekogranične slučajeve trgovanja ljudima teško je istraživati jer iziskuju resurse, koordinaciju i dobru komunikaciju relevantnih tijela.²² Tijelima za izvršavanje zakonodavstva isto su tako potrebni kapaciteti, alati i strukturirana suradnja kako bi se mogla nositi s digitalnim načinom rada trgovaca ljudima. Agencije EU-a, kao što su Europol i Eurojust, olakšavaju blisku suradnju i koordinaciju nacionalnih tijela za uspješne operativne aktivnosti privođenja kriminalaca pravdi te identifikacije i zaštite žrtava.

Kad se žrtve vraćaju u zemlje iz kojih dolaze ili kad se dobrovoljno vraćaju iz zemalja u kojima su bile žrtve iskorištavanja u svoje zemlje podrijetla, potrebna je pravovremena suradnja relevantnih aktera za ciljane mjere pomoći, potpore i integracije na mjestu polaska i na mjestu dolaska. Takve postupke kojima se žrtvama omogućava pristup njihovim pravima u prekograničnim slučajevima mogu olakšati transnacionalni mehanizmi upućivanja, tj.

¹⁶ Vidjeti redovne pozive na podnošenje prijedloga u okviru Fonda za unutarnju sigurnost – policija i Fonda za azil, migracije i integraciju; i *Study on the comprehensive policy review of anti-trafficking projects funded by the European Commission* (Studija o sveobuhvatnom preispitivanju politike u pogledu projekata za suzbijanje trgovine ljudima koje financira Europska komisija) (2016.).

¹⁷ <https://ec.europa.eu/anti-trafficking/intensifying-coordinated-response/intensifying-coordinated-response>

¹⁸ COM(2020) 661 final, 20.10.2020.

¹⁹ Na primjer, Rezolucija Europskog parlamenta od 10. veljače 2021. o provedbi Direktive 2011/36/EU o sprečavanju i suzbijanju trgovanja ljudima i zaštiti njegovih žrtava, 2020/2029(INI).

²⁰ U razdoblju 2017.–2018. u zemljama EU-27 evidentirano je 6 163 kaznenih progona i 2 426 osuđujućih presuda.

²¹ Rezolucija Europskog parlamenta od 10. veljače 2021. o provedbi Direktive 2011/36/EU o sprečavanju i suzbijanju trgovanja ljudima i zaštiti njegovih žrtava, 2020/2029(INI).

²² *Eurojust Report on Trafficking in human beings, Best practices and issues in judicial cooperation* (Izvješće Eurojusta o trgovini ljudima, Najbolja praksa i problemi u pravosudnoj suradnji) (2021.).

platforme za prekograničnu suradnju relevantnih javnih tijela i civilnog društva uključenih u daljnje postupke identifikacije žrtava trgovanja ljudima i pružanja pomoći i zaštite.²³

Da bi bolje uzela u obzir prekogranične i transnacionalne izazove, Komisija će financirati i koordinirati **skup mjera** kojima će se dodatno **unaprijediti politike i operativni rad** radi suzbijanja trgovine ljudima.²⁴ Mjerama će se nastojati poboljšati razmjene najboljih primjera iz prakse, među ostalim za prekograničnu suradnju tijela za izvršavanje zakonodavstva i pravosudnih tijela, olakšati pružanje savjetodavnih usluga stručnjaka kako bi se ojačala višeagencijska suradnja i koordinacija na nacionalnoj i transnacionalnoj razini, pomoći u daljnjem unapređenju potpore žrtvama i postupka njihova upućivanja u Europi i šire te promicati informativne i istraživačke aktivnosti i analize podataka podupiranjem suradnje relevantnih nacionalnih tijela, na primjer instituta i opservatorija za prikupljanje podataka. Taj će skup mjera *de facto* služiti državama članicama i drugim dionicima kao središnja baza općeg i stručnog znanja.

Osiguranje odgovarajućih **financijskih sredstava** olakšalo je nacionalnim tijelima zajedničke istrage i kaznene progone, povećalo kapacitete tijela za izvršavanje zakonodavstva i drugih tijela, omogućilo stvaranje sveobuhvatnih saveza među dionicima za višeagencijski i multidisciplinarni pristup suzbijanju kriminaliteta. Omogućilo je i potporu žrtvama i njihovu integraciju u Europi i u partnerskim zemljama.²⁵

Prioriteti ove strategije podupirat će se odgovarajućim financijskim sredstvima radi ostvarivanja **stvarnog učinka** i pružanja **odgovarajućih odgovora na različite oblike iskorištavanja**. Osim mjera kojima Komisija izravno upravlja, Komisija će savjetovati državama članicama da svojim mjerama za suzbijanje trgovine ljudima daju prednost u nacionalnim programima u okviru Fonda za azil, migracije i integraciju, Fonda za unutarnju sigurnost i Instrumenta za upravljanje granicama i vize u skladu s prioritetima ove strategije, uzimajući u obzir nacionalni kontekst i potrebe. Prioritetima ove strategije pridonijet će i financiranje istraživanja sigurnosti u okviru Obzora Europa. Instrument za tehničku potporu isto se tako može primijeniti u svrhu potpore državama članicama u provedbi ove strategije.

Radi rješavanja problema u zemljama podrijetla i tranzita u Europu i izvan nje sredstva tematskih i geografskih programa EU-a mobilizirat će se za prioritete ove strategije, pri čemu će se posebna pozornost obratiti na i. rodnu dimenziju, ii. koordinaciju donatora, iii. odgovornost lokalnih sudionika, iv. potporu za organizacije civilnog društva te lokalne aktere i aktiviste i v. rješavanje potreba djece migranata za posebnom zaštitom.²⁶

Ključne mjere:

Komisija će:

- dodatno podupirati države članice u provedbi Direktive o suzbijanju trgovanja ljudima, među ostalim namjenskim financijskim sredstvima, posebno u pogledu rodne dimenzije

²³Vidjeti primjere u: Studiji o preispitivanju funkcioniranja nacionalnih i transnacionalnih mehanizama upućivanja (2020.), projektu TACT koji je razvila Međunarodna organizacija za migracije. Za transnacionalni mehanizam upućivanja zemalja na Baltičkom moru: <https://bsr-trm.com//>

²⁴ Te mjere financirat će se u okviru Fonda za unutarnju sigurnost.

²⁵ *Study on the comprehensive policy review of anti-trafficking projects funded by the European Commission* (Studija o sveobuhvatnom preispitivanju politike u pogledu projekata za suzbijanje trgovine ljudima koje financira Europska komisija) (2016.).

²⁶ Vidjeti upućivanje na osobitu ugroženost djece migranata koja su na meti trgovaca ljudima u Komunikaciji Komisije o zaštiti djece migranata, COM(2017) 211 final, 12.4.2017.

i pristupa prilagođenog djeci,

- osigurati ponajprije djelotvornu provedbu Direktive o suzbijanju trgovanja ljudima primjenom ovlasti koje su joj dodijeljene Ugovorima, među ostalim, prema potrebi, pokretanjem postupaka zbog povrede,
- pokrenuti studiju za evaluaciju Direktive o suzbijanju trgovanja ljudima i na temelju ishoda te evaluacije razmotriti preispitivanje te direktive,
- osigurati odgovarajuća financijska sredstva za suzbijanje trgovine ljudima u EU-u i izvan njega.

3. Smanjenje potražnje kojom se potiče trgovina ljudima

Organizirane zločinačke skupine u konačnici djeluju na temelju osnovnog ekonomskog načela **visoke potražnje koja pokreće** njihove aktivnosti. Potražnja potiče sve oblike iskorištavanja ljudi u osjetljivim situacijama od kojih trgovci ljudima ostvaruju korist, posebno u sektorima i okruženjima visokog rizika.²⁷ To zauzvrat donosi veliku zaradu organiziranim zločinačkim skupinama i onima koji ostvaruju korist i dobit od iskorištavanja tijela, usluga i rada žrtava trgovanja ljudima. Procjenjuje se da u svijetu godišnja dobit od trgovine ljudima iznosi 29,4 milijarde EUR.²⁸ Procjenjuje se da se u EU-u u godini dana od kriminalnih aktivnosti trgovine ljudima radi seksualnog iskorištavanja, prevladavajuće svrhe trgovine ljudima, ostvari dobit od približno 14 milijardi EUR.²⁹ Taj iznos ne uključuje trgovinu radnom snagom ni druge oblike iskorištavanja. Stoga je djelotvorno smanjenje potražnje ključno da bi se trgovcima ljudima oduzela financijska korist, a time i osiguralo da se kriminalitet ne isplati.

Smanjenje potražnje kao dio preventivnih mjera navodi se u Direktivi o suzbijanju trgovanja ljudima, u kojoj se države članice pozivaju da razmotre **kriminalizaciju svjesnog korištenja uslugama iskorištavanih žrtava trgovanja ljudima**. Međutim, konačna odluka prepuštena je državama članicama. Zbog toga je to pitanje uređeno na razne načine u cijelom EU-u i nastalo je okruženje u kojem poslodavci i korisnici snose različite posljedice u slučaju poslovnog angažmana ili korištenja tijelima, radom ili uslugama žrtava trgovanja ljudima. Povećanje broja žrtava³⁰ ukazuje na pogoršanje situacije i zahtijeva oštriji i usklađeni odgovor kako bi se smanjila nezakonita potražnja za uslugama iskorištavanih žrtava trgovanja ljudima. Uzimajući u obzir ozbiljnost i rasprostranjenost tog kaznenog djela u cijelom EU-u i raznolikost pravnih okruženja, koja otežava smanjenje potražnje, potrebno je

²⁷ U slučaju seksualnog iskorištavanja prostitucija, usluge eskorta, saloni za masažu, barovi i noćni klubovi smatraju se okruženjima visokog rizika. U slučaju trgovine radnom snagom ta okruženja mogu uključivati: poljoprivredni sektor, građevinarstvo, sektor čišćenja, rad u kućanstvu, šumarstvo, tekstilnu i odjevnju industriju, prehrambenu industriju. Za dodatne pojedinosti: COM(2020) 661 final, 20.10.2020. i SWD(2020) 226 final, 20.10.2020.; Agencija za temeljna prava, *Severe labour exploitation: workers moving within or into the European Union* (Teški oblici iskorištavanja radne snage: radnici koji se kreću unutar Unije ili u Uniju) (2015.) i Četvrto godišnje izvješće o radu Europskog centra za borbu protiv krijumčarenja migranata (EMSC), Europol, 2020.

²⁸ Europol (2015.), *The trafficking in human beings financial business model* (Financijski poslovni model trgovine ljudima), dostupno na: <https://www.europol.europa.eu/publications-documents/trafficking-in-human-beings-financial-business-model>

²⁹ *Study on Mapping the risk of serious and organised crime infiltration in legitimate businesses* (Mapiranje rizika od prodiranja ozbiljnog i organiziranog kriminala u poduzeća koja posluju zakonito), ožujak 2021., DR0221244ENN, <https://data.europa.eu/doi/10.2837/64101>.

³⁰ U zemljama EU-27: 13 461 u 2015. i 2016. i 14 145 u 2017. i 2018.

temeljito analizirati kriminalizaciju svjesnog korištenja uslugama i proizvodima iskorištavanih žrtava. Stoga će Komisija u okviru evaluacije Direktive o suzbijanju trgovanja ljudima ocijeniti mogućnost uspostavljanja minimalnih pravila EU-a kojima se kriminalizira korištenje uslugama iskorištavanih žrtava trgovanja ljudima.

Informativne kampanje o rizicima trgovine ljudima važno su sredstvo za **otkrivanje i sprečavanje** tog kaznenog djela. Pomažu u tome da javnost, poslodavci i korisnici usluga žrtava postanu svjesniji problema. Te kampanje najbolje je provoditi u suradnji s relevantnim organizacijama civilnog društva. Stoga će Komisija u suradnji s državama članicama i civilnim društvom organizirati informativnu kampanju usmjerenu na sektore i okruženja visokog rizika, među ostalim na one koji služe za seksualno iskorištavanje.

Žrtve trgovanja ljudima radi iskorištavanja radne snage čine 15 % svih žrtava trgovanja ljudima u Europskoj uniji, s time da je sve više žrtava koje ostaju neotkrivene. Za smanjenje tog broja trebalo bi ojačati odgovor kaznenog pravosuđa na **trgovinu ljudima radi iskorištavanja radne snage**. U tom bi kontekstu trebalo poticati nacionalna tijela da pojačaju suradnju s **inspektorima rada i/ili socijalnim partnerima** i agencijama EU-a, posebno Europolom, i **Europskim nadzornim tijelom za rad** u okviru njegove nadležnosti radi provedbe usklađenih i zajedničkih inspekcija u sektorima visokog rizika radi identificiranja žrtava i njihovih izrabljivača. Pojačana suradnja relevantnih tijela država članica i drugih aktera u okviru **Europske platforme za borbu protiv neprijavljenog rada**³¹, koja će se ubrzo integrirati u Europsko nadzorno tijelo za rad, pomoći će u izgradnji stručnog znanja i predstavljanju prenosivih praksi, među ostalim za identificiranje žrtava trgovanja ljudima radi iskorištavanja radne snage. Poticanje razvoja **javno-privatnih inicijativa** s poduzećima koja posluju u sektorima i okruženjima visokog rizika, među ostalim uključivanjem regionalne i lokalne razine, pridonijet će povećanju otkrivanja žrtava trgovanja ljudima i prijavljivanja tog kaznenog djela tijelima.

Poslodavci isto tako mogu pridonijeti smanjenju potražnje za uslugama iskorištavanih žrtava trgovanja ljudima. Traženje posla u EU-u bez potrebnog pravnog statusa jedan je od glavnih pokretača krijumčarenja u EU i trgovine ljudima u njemu.³² Direktivom o sankcijama za poslodavce³³ zabranjuje se zapošljavanje državljana trećih zemalja s nezakonitim boravkom, uključujući žrtve trgovanja ljudima. U njoj su utvrđeni minimalni standardi za sankcije i druge mjere koje treba primijeniti u državama članicama na poslodavce koji krše tu direktivu. Komisija će ove godine razmotriti načine jačanja djelotvornosti Direktive i procijeniti potrebu za daljnjim djelovanjem.

Poduzeća u određenim sektorima kao što su ugostiteljstvo, odjevna industrija, ribarstvo, poljoprivreda i građevinarstvo mogu zapošljavati radnu snagu koja uvelike uključuje pojedince u osjetljivoj situaciji. Stoga imaju važnu ulogu te bi trebali poduzimati mjere protiv kršenja ljudskih prava. To uključuje obeshrabrivanje potražnje tako da se osigura da su ciljevi suzbijanja trgovine ljudima integrirani u njihove politike, što se može postići **odgovornim upravljanjem globalnim lancima opskrbe proizvodima i postupanjem s dužnom pažnjom u pogledu ljudskih prava**. Predstojeća zakonodavna inicijativa Komisije o

³¹ <https://ec.europa.eu/social/main.jsp?catId=1299&langId=hr>

³² Za definicije i međupovezanost trgovine ljudima i krijumčarenja vidjeti izvješće *Smuggling and trafficking: rights and intersections* (Krijumčarenje i trgovina ljudima: prava i međupovezanost), https://ec.europa.eu/anti-trafficking/sites/antitrafficking/files/smuggling_and_trafficking_rights_and_intersections_1.pdf

³³ Direktiva 2009/52/EZ Europskog parlamenta i Vijeća od 18. lipnja 2009. o minimalnim standardima za sankcije i mjere za poslodavce državljana trećih zemalja s nezakonitim boravkom, SL L 168, 30.6.2009.

održivom korporativnom upravljanju u kojoj se za društva predviđa obveza postupanja s dužnom pažnjom jedna je od ključnih inicijativa EU-a za promicanje poštovanja ljudskih prava. Javne institucije isto tako imaju ulogu u osiguravanju da javna nabava potiče transparentnost i postupanje s dužnom pažnjom u lancima opskrbe. Smjernice za postizanje tih ciljeva bit će dostupne u predstojećem Komisijinu vodiču o društveno odgovornoj javnoj nabavi. U tom je kontekstu Vijeće pozvalo države članice na djelotvornu provedbu **Vodećih načela UN-a o poslovanju i ljudskim pravima** i **ciljeva UN-a za održivi razvoj** radi rješavanja problema dječjeg rada te prisilnog rada i trgovine ljudima u globalnim lancima opskrbe.³⁴

Komisija će u okviru **nove trgovinske politike EU-a**³⁵ promicati održive i odgovorne lance vrijednosti s obvezom postupanja s dužnom pažnjom, uključujući djelotvorne mehanizme djelovanja i izvršenja kako bi osigurala da prisilni rad nije prisutan u lancima vrijednosti društava iz EU-a. EU će ulagati dodatne napore kako bi se osiguralo da u opskrbnim lancima poduzeća iz EU-a nema dječjeg rada. Komisija će izraditi smjernice za informiranje poduzeća iz EU-a o poduzimanju odgovarajućih mjera, na temelju rizika, u skladu s međunarodnim smjernicama i načelima postupanja s dužnom pažnjom.

Ključne mjere:

Komisija će:

- procijeniti mogućnost izmjene odredbi Direktive o suzbijanju trgovanja ljudima o kriminalizaciji korištenja uslugama iskorištavanih žrtava trgovanja ljudima,
- procijeniti načine jačanja djelotvornosti Direktive o sankcijama za poslodavce, među ostalim u pogledu zaštite žrtava trgovanja ljudima,
- iznijeti zakonodavni prijedlog o održivom korporativnom upravljanju radi poticanja dugoročno održivog i odgovornog korporativnog ponašanja,
- izraditi smjernice o postupanju s dužnom pažnjom u pogledu prisilnog rada u skladu s međunarodnim smjernicama i načelima postupanja s dužnom pažnjom,
- organizirati preventivnu kampanju u suradnji s državama članicama i organizacijama civilnog društva usmjerenu na sektore i okruženja visokog rizika.

Komisija poziva države članice:

- da njihovi kaznenopravni odgovori i inicijative za sprečavanje i dalje budu usmjereni na sve oblike iskorištavanja, među ostalim na trgovinu ljudima radi seksualnog iskorištavanja,
- da u potpunosti iskoriste potporu relevantnih agencija EU-a (kao što su Europol, Eurojust, Ceuol i Frontex) i da potiču izgradnju kapaciteta svojih operativnih aktera, među ostalim za identifikaciju potencijalnih žrtava trgovanja ljudima,

³⁴ Vidjeti SWD(2017) 147 final, 24.4.2017.; Komisijine Smjernice za izvješćivanje o nefinancijskim informacijama koje unapređuju poslovnu transparentnost u okolišnim i socijalnim pitanjima (C/2017/4234, SL C 215, 5.7.2017., str. 1.–20.), Prijedlog rezolucije Europskog parlamenta o održivom korporativnom upravljanju (2020/2137(INI)), Zaključke Vijeća o ljudskim pravima i dostojanstvenom radu u globalnim lancima opskrbe, 13512/20, 1. prosinca 2020.

³⁵ Komunikacija Komisije „Revizija trgovinske politike – otvorena, održiva i odlučna trgovinska politika”, COM(2021) 66 final, 18.2.2021.

- da poboljšaju kapacitete inspekcija rada i/ili socijalnih partnera i olakšaju višeagencijsku suradnju s ciljem identificiranja žrtava trgovanja ljudima radi iskorištavanja radne snage i privođenja počinitelja pravdi,
- da surađuju s agencijama EU-a, posebno Europolom, i s Europskim nadzornim tijelom za rad u okviru njegove nadležnosti radi suzbijanja iskorištavanja radne snage,
- da dodatno razvijaju javno-privatne inicijative s poduzećima u sektorima i okruženjima visokog rizika,
- da promiču inicijative o postupanju s dužnom pažnjom u globalnim lancima opskrbe proizvodima.

4. Ometanje kriminalnog modela kako bi se zaustavilo iskorištavanje žrtava

Organizirane zločinačke skupine koje trguju ljudima dobro su strukturirane i profesionalne kriminalne mreže koje djeluju i na međunarodnoj razini. Obavljaju specijalizirane zadatke, kao što su vrbovanje, prijevoz, pronalaženje klijenata, čuvanje žrtava ili organizacija smještaja i hrane za žrtve. U vrbovanju i iskorištavanju žrtava koriste se nasiljem, prijetnjama, manipulacijom i obmanom. Te skupine često su uključene u krijumčarenje migranata, pranje novca, korupciju, krivotvorenje isprava i druga ozbiljna kaznena djela koja im pomažu u obavljanju njihove glavne djelatnosti.³⁶ „Mikromreže” uglavnom djeluju u području seksualnog iskorištavanja, pri čemu se svođenje obavlja u malim skupinama od najviše pet osoba ili pojedinačno.

Zahvaljujući podacima koje prikuplja Europska komisija podaci o trgovini ljudima na razini EU-a dostupni su od 2008. Dodatno poboljšanje **bilježenja i dostave podataka** među državama članicama o trgovcima ljudima i žrtvama, njihovu državljanstvu, rodu, dobi i oblicima iskorištavanja pomoći će u usmjeravanju i potkrepljivanju politika. Dodatna suradnja nacionalnih instituta za prikupljanje podataka mogla bi olakšati i poboljšati dostavu podataka. To može uključivati druge informacije poput informacija o kriminalnim aktivnostima povezanim s trgovinom ljudima i informacija o rutama na kojima se trgovina ljudima odvija.

4.1. Djelotvorna operativna sredstva za borbu protiv kriminalnog poslovnog modela

Organizirane zločinačke skupine specijalizirane za trgovinu ljudima sve češće u svojim operacijama iskorištavaju **zakonita poduzeća** (kao što su hoteli, noćni klubovi i saloni za masaže), primjerice vrbovanjem radnika s kojima se sklapaju ugovorni odnosi u zemlji podrijetla, a potom ih se seli u zemlju u kojoj ih se iskorištava.³⁷ Radi razbijanja kriminalnog poslovnog modela trgovine ljudima države članice se potiču da primjenjuju alate i pristupe koji su navedeni u vezi s prioritetom Strategije EU-a za borbu protiv organiziranog kriminala za razdoblje 2021.–2025. o sprečavanju stjecanja dobiti organiziranog kriminala i prodiranja u zakonito gospodarstvo i društvo. To uključuje sustavnu provedbu financijskih istraga u okviru istraga tijela za izvršavanje zakonodavstva te razvoj i provedbu pouzdanog okvira za

³⁶ SWD(2020) 226 final, 20.10.2020., Godišnje izvješće o radu EMSC-a (Europol, 2019.), 2020 UNODC Global Report on Trafficking in Persons (Globalno izvješće UNODC-a o trgovini ljudima za 2020.) (2021.), Study on Mapping the risk of serious and organised crime infiltration in legitimate businesses (Mapiranje rizika od prodiranja ozbiljnog i organiziranog kriminala u poduzeća koja posluju zakonito).

³⁷ Study on Mapping the risk of serious and organised crime infiltration in legitimate businesses (Mapiranje rizika od prodiranja ozbiljnog i organiziranog kriminala u poduzeća koja posluju zakonito).

identifikaciju, zapljenu i oduzimanje imovine stečene kaznenim djelima.³⁸ Nadalje, vraćena imovina može se upotrijebiti za naknadu štete i potporu žrtvama te za prekogranične aktivnosti suzbijanja trgovine ljudima koje provode tijela za izvršavanje zakonodavstva, što se već potiče u okviru Direktive o suzbijanju trgovanja ljudima.

Operativne mjere država članica i potpora agencija EU-a donose konkretne rezultate³⁹ u okviru Europske multidisciplinarne platforme za borbu protiv kaznenih djela (EMPACT).⁴⁰ Europol pomaže državama članicama u istragama koje provode obavještajne službe i financijskim istragama i podupire djelotvornu prekograničnu operativnu suradnju, među ostalim uspostavom zajedničkih istražnih timova i organizacijom dana zajedničkih akcija.

4.2. Suzbijanje kulture nekažnjavanja izgradnjom kapaciteta za odlučan kaznenopravni odgovor

Mali broj kaznenih progona trgovaca ljudima i osuđujućih presuda koje su im izrečene⁴¹ upućuje na to da je trgovina ljudima i dalje niskorizično i visokoprofitno kazneno djelo. Da bi se razbio lanac trgovine ljudima, **odlučan kaznenopravni odgovor** ključan je za djelotvornu provedbu istraga, kaznenih progona i osuda, uzimajući u obzir, među ostalim, rodni aspekt kaznenog djela. To zahtijeva poboljšanje stručnog znanja te imenovanje specijaliziranih stručnjaka i uspostavljanje specijaliziranih odjela ili jedinica za trgovinu ljudima u okviru nadležnih tijela na nacionalnoj i lokalnoj razini.

Kriminalne aktivnosti razvijaju se i mijenjaju brzo. Zbog toga tijela za izvršavanje zakonodavstva i pravosudna tijela ne smiju zaostajati s vještinama, sposobnostima i znanjem o dostupnim alatima, uslugama i tehnologijama. U Strategiji EU-a za borbu protiv organiziranog kriminala za razdoblje 2021.–2025. definirani su ciljevi, mjere i akteri za poboljšanje pristupa vještinama, znanju i operativnom stručnom znanju. U tom kontekstu trebalo bi dodatno raditi na **izgradnji kapaciteta** s ciljem razbijanja kriminalnog modela za trgovinu ljudima radi iskorištavanja.

Sustavno **osposobljavanje stručnjaka tijela za izvršavanje zakonodavstva i pravosudnih tijela** o specifičnim elementima kaznenog djela i praktične simulacijske vježbe s više dionika kojima se ispituju postupci u slučajevima trgovanja ljudima povećat će profesionalnost i koordinaciju u obradi slučajeva i osigurati odgovarajuće naknadno praćenje. Preporučuje se da se takve aktivnosti osposobljavanja usmjere na posebne značajke trgovine ljudima usmjerenog na različite oblike iskorištavanja (seksualno iskorištavanje, iskorištavanje radne snage, prisilni kriminal, prisilno prosjačenje i trgovanje djecom), kompleksno međudjelovanje trgovine ljudima i drugih nezakonitih aktivnosti, metode otkrivanja kaznenog djela i njegove financijske aspekte, ulogu i upotrebu interneta i društvenih medija te razvoj vještina u vođenju i provedbi istraga tako da dovedu do kaznenih progona (prikupljanje

³⁸ Vidjeti Zaključke Vijeća o jačanju financijskih istraga radi borbe protiv teškog i organiziranog kriminala, 8927/20, 17. lipnja 2020..

³⁹ Primjerice, takve akcije dovele su 2019. do 825 uhićenja, otkrivanja 8 824 osumnjičenika i 1 307 potencijalnih žrtava, uključujući 69 identificirane djece, identifikacije ili razbijanja 94 organiziranih zločinačkih skupina te otkrivanja imovine u vrijednosti od 1,5 milijuna EUR zamrznute na bankovnim računima, u trgovačkim društvima ili na internetskim domenama, dostupno na:

<https://www.consilium.europa.eu/media/44281/information-note-empact.pdf>,

<https://newsroom.consilium.europa.eu/videos/127612-empact-2019-results-20200602> i

<https://data.consilium.europa.eu/doc/document/ST-7623-2020-INIT/en/pdf>

Trgovina ljudima od 2010. je prioritet EU-a u borbi protiv kriminala u okviru ciklusa politike EU-a za borbu protiv organiziranog i teškog međunarodnog kriminala.

⁴¹ U razdoblju 2017.–2018. u EU-u je evidentirano 6 163 kaznena progona i 2 426 osuđujućih presuda povezanih s kaznenim djelima trgovanja ljudima. COM(2020) 661final, 20.10.2020.

dokaza, razgovori sa žrtvama, zaštita žrtava i transnacionalna suradnja). Osim specijaliziranog osposobljavanja službenika tijela za izvršavanje zakonodavstva koji rade na slučajevima trgovanja ljudima, osposobljavanje drugih službenika za izvršavanje zakonodavstva koji rade u drugim područjima kriminaliteta i pravosudnih službenika nužno je za povećanje otkrivanja i prijavljivanja slučajeva trgovanja ljudima i poboljšanje obrade tih slučajeva.

Da bi se u obzir uzele **perspektiva i potrebe žrtava**, osposobljavanje bi se trebalo odvijati u okruženju s više dionika, uključujući, među ostalim, tijela za izvršavanje zakonodavstva, pravosudna tijela, civilno društvo, socijalne radnike, stručnjake za zaštitu djece i pružatelje obrazovnih i zdravstvenih usluga. Posebnu pozornost potrebno je posvetiti izgradnji kapaciteta policije, inspektora rada, službenika graničnog nadzora, tužitelja i sudaca u pogledu rada sa žrtvama tijekom kaznenog postupka, uočavanja znakova o tome je li netko žrtva trgovanja ljudima i upućivanja žrtava službama za pružanje potpore, u skladu s primjenjivim postupcima. U slučajeve koji uključuju djecu žrtve trgovanja ljudima moraju biti uključeni osposobljeni službenici koji su upoznati s osobitom ranjivosti djece žrtava i koji su dobro osposobljeni u pogledu prava djece i potrebne zaštite takvih žrtava tijekom kaznenog postupka.

Osposobljavanje pravosudnih stručnjaka o dostupnim instrumentima pravosudne suradnje u kaznenom pravu pridonijet će jačanju suradnje tijela za izvršavanje zakonodavstva i pravosudnih tijela te drugih relevantnih aktera, kao što su inspektori rada ili socijalni partneri.

Komisija će financirati i koordinirati mjere za izgradnju kapaciteta tijela za izvršavanje zakonodavstva u prekograničnoj i transnacionalnoj suradnji, kao što su simulacijske vježbe. Osim toga, Komisija će, s ciljem jačanja pravosudne suradnje, u suradnji s Eurojustom omogućiti osnivanje fokusne skupine specijaliziranih tužitelja za suzbijanje trgovanja ljudima. Te mjere stvorit će prilike za daljnju suradnju u području izvršavanja zakonodavstva i pravosuđa i rezultirati izradom smjernica za njihov rad.

4.3. Rješavanje problema digitalnog poslovnog modela trgovaca ljudima

Organizirane zločinačke skupine **brzo prilagođavaju svoj način rada i poslovni model** promjenjivim obrascima potražnje. Tijekom pandemije bolesti COVID-19 trgovci ljudima sve se više koriste internetom za svaku fazu trgovanja ljudima. U digitalnom prostoru odvija se vrbovanje i iskorištavanje žrtava, organizacija njihova prijevoza i smještaja, oglašavanje žrtava na internetu i kontaktiranje s potencijalnim klijentima, nadzor žrtava, komunikacija među počiniteljima i skrivanje imovinske koristi ostvarene kaznenim djelima.⁴² Tehnologija je kriminalcima pružila nove mogućnosti za trgovanje ljudima radi različitih oblika iskorištavanja, posebno radi seksualnog iskorištavanja, ali i radi iskorištavanja radne snage, odstranjivanja organa, nezakonitog posvajanja djece i prisilnih brakova. Djeca su posebno izložena opasnosti da postanu žrtve trgovaca ljudima na internetu. Uzimajući u obzir da su kriminalci uspjeli iskoristiti najnovije kapacitete koje pruža digitalno doba, tijela za izvršavanje zakonodavstva imaju velike probleme s praćenjem promjena, uključujući otkrivanje znakova iskorištavanja u sve većem broju internetskih oglasa i prikupljanje ključnih digitalnih dokaza.⁴³

⁴² Europol, *The challenges of countering human trafficking in the digital era* (Izazovi u borbi protiv trgovanja ljudima u digitalnom dobu) (2020.). Vidjeti i COM(2020) 661 final, 20.10.2020. i SWD(2020) 226 final, 20.10.2020. te Rezoluciju Europskog parlamenta od 10. veljače 2021. o provedbi Direktive 2011/36/EU o sprečavanju i suzbijanju trgovanja ljudima i zaštiti njegovih žrtava (2020/2029(INI)).

⁴³ Europol, 2021., Izvješće EU-a o procjeni ozbiljnih i organiziranih prijetnji (EU SOCTA), 12. travnja 2021.

Da bi se **tijela za izvršavanje zakonodavstva i pravosudna tijela** mogla nositi s izazovima **digitalnog doba** u borbi protiv trgovanja ljudima, s tim bi se izazovima trebalo suočiti u skladu s horizontalnim prioritetom Strategije EU-a za borbu protiv organiziranog kriminala za razdoblje 2021.–2025. koji se odnosi na suvremen odgovor tijela za izvršavanje zakonodavstva na tehnološki napredak. Europol može pružiti potporu kako bi se poboljšalo otkrivanje internetskog sadržaja kojim se koriste trgovci ljudima. Iskorištavanje punog potencijala tehnologije i oslanjanje na digitalne dokaze može ublažiti situaciju žrtava u kaznenom postupku. Primjerice, kad bi se pronašle druge vrste dokaza, postojala bi manja potreba za oslanjanjem na svjedočenje žrtava i one bi izbjegle traumu suočavanja s trgovcima ljudima na sudu.

Nadovezujući se na već postojeće obveze platformi u pogledu uklanjanja nezakonitog sadržaja u skladu s Direktivom o elektroničkoj trgovini, što je dodatno naglašeno prijedlogom Akta o digitalnim uslugama⁴⁴, Komisija će voditi **dijalog s relevantnim internetskim i tehnološkim poduzećima** kako bi se smanjila upotreba internetskih platformi za vrbovanje i iskorištavanje žrtava. Usto, Komisija će pratiti moguće slične dijaloge koje će države članice voditi na nacionalnoj razini. Dio su rješenja pružatelji internetskih usluga i povezana društva koji mogu poduprijeti borbu protiv trgovine ljudima identifikacijom i uklanjanjem internetskog sadržaja povezanog s iskorištavanjem i zlostavljanjem žrtava takve trgovine⁴⁵. Stoga se potiče suradnja s privatnim sektorom kako bi se inovacije i stručno znanje iskoristili za razvoj tehnoloških rješenja kojima će se poduprijeti sprečavanje i suzbijanje trgovanja ljudima. Preventivne i informativne aktivnosti o sigurnoj upotrebi interneta i društvenih medija, među ostalim, mogle bi dodatno pridonijeti ublažavanju rizika od trgovanja djecom.

Ključne mjere:

Komisija će:

- poboljšati bilježenje i prikupljanje podataka o trgovanju ljudima da bi se osigurale pouzdane i usporedive informacije za prilagođene politike,
- omogućiti osnivanje fokusne skupine specijaliziranih tužitelja za suzbijanje trgovanja ljudima,
- poboljšati koordinaciju službi za izvršavanje zakonodavstva u prekograničnim i međunarodnim slučajevima i podupirati koordinirane odgovore koji uključuju više dionika, među ostalim financiranjem simulacijskih vježbi,
- poboljšati suradnju država članica u području izvršavanja zakonodavstva i pravosuđa konkretnim operativnim projektima u okviru Fonda za unutarnju sigurnost,
- voditi dijalog s privatnim sektorom i digitalnim industrijama i promicati razmjenu najboljih primjera iz prakse uz potporu agencija EU-a.

Države članice pozivaju se:

- da poboljšaju svoje nacionalno bilježenje i prikupljanje podataka o trgovanju ljudima,
- da iskoriste puni potencijal postojećih instrumenata za operativnu suradnju, kao što su zajednički istražni timovi, uz potporu Eurola i razvijaju operativnu suradnju u okviru EMPACT-a,

⁴⁴ <https://ec.europa.eu/digital-single-market/en/digital-services-act-package>

⁴⁵ COM(2020) 661 final, 20.10.2020.

- da sustavno razmjenjuju podatke o istragama trgovanja ljudima uz potporu Europolu,
- da poboljšaju digitalne kapacitete tijela za izvršavanje zakonodavstva i stručno znanje kako bi se držao korak s tehnološkim razvojem.

5. Zaštita, podupiranje i osnaživanje žrtava, posebno žena i djece

Trgovina ljudima teška je povreda temeljnih prava koja žrtvama uzrokuje golemu patnju i dugotrajnu štetu. Osim sveobuhvatnih mjera Strategije EU-a o pravima žrtava (2020.–2025.)⁴⁶ i sveobuhvatne strategije EU-a o pravima djeteta⁴⁷, u ovoj se strategiji predlažu mjere za poboljšanje situacije žrtava trgovanja ljudima. **Trgovina ljudima radi seksualnog iskorištavanja**⁴⁸, prevladavajućeg oblika iskorištavanja, oblik je rodno uvjetovanog nasilja koje proizlazi iz rodne neravnopravnosti. Nekoliko čimbenika pojačava izloženost žena i djevojčica trgovini ljudima, među ostalim rodna neravnopravnost, siromaštvo, socijalna isključenost, etničko podrijetlo i diskriminacija.⁴⁹ Podaci na razini EU-a naglašavaju rodnu dimenziju tog kaznenog djela. Gotovo tri četvrtine (72 %) svih žrtava u EU-u i 92 % žrtava trgovanja ljudima radi seksualnog iskorištavanja čine **žene i djevojčice**. Gotovo četvrtinu svih žrtava trgovanja ljudima čine **djeca**. Većina djece žrtava u EU-u građani su Unije i njima se trguje radi seksualnog iskorištavanja.⁵⁰ Djeca migranti, a posebno djeca migranti bez pratnje, isto su tako posebno izložena riziku trgovanja ljudima.⁵¹ U predloženom djelovanju ti se obrasci uzimaju u obzir u nastojanju da se poradi i na rješavanju situacije drugih ranjivih skupina i njihovih kombinacija, uključujući LGBTIQ osobe, osobe s invaliditetom⁵² i osobe koje pripadaju etničkim manjinama, kao što su osobe koje pripadaju marginaliziranim romskim zajednicama. Mlade žene i maloljetnici iz romskih zajednica posebno su izloženi riziku od iskorištavanja i trgovanja ljudima⁵³ zbog više socioekonomskih čimbenika kao što su višedimenzionalno siromaštvo, antiromizam, niska razina obrazovanja, teški stambeni uvjeti, socijalna isključenost i diskriminacija.⁵⁴

⁴⁶ Komunikacija Komisije „Strategija EU-a za prava žrtava” (2020.–2025.), COM(2020) 258 final, 24.6.2020.

⁴⁷ Komunikacija Komisije o strategiji EU-a o pravima djeteta, COM(2021)142 final, 24.3.2021.

⁴⁸ Od 2017. do 2018. 60 % svih registriranih žrtava činile su žrtve trgovanja ljudima radi seksualnog iskorištavanja.

⁴⁹ Rezolucija Europskog parlamenta (2020/2029(INI)).

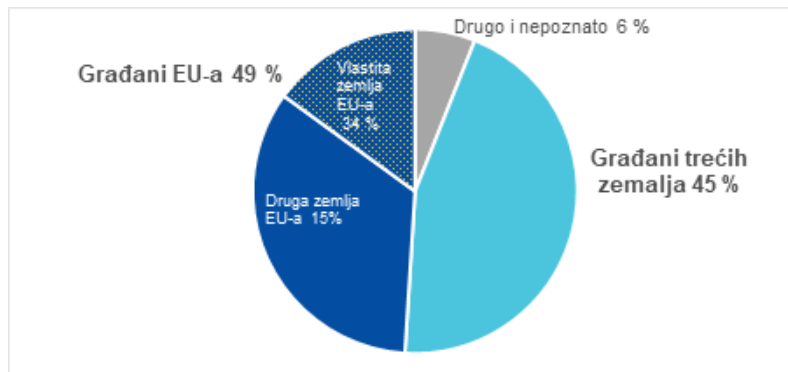
⁵⁰ U 2017. i 2018. 78 % djece žrtava bile su djevojčice, sa 60 % djece žrtava trgovalo se radi seksualnog iskorištavanja, a 75 % djece žrtava u EU-u građani su EU-a. Napominje se da je u slučaju trgovanja dječacima i njihova iskorištavanja, posebno radi seksualnog iskorištavanja, uključujući djecu migrante, broj prijavljenih slučajeva na razini EU-a manji od stvarnog broja.

⁵¹ Vidjeti Komunikaciju Komisije o zaštiti djece migranata, COM(2017) 211 final, 12.4.2017.

⁵² Kad je riječ o osobama s invaliditetom koje su isto tako posebno izložene riziku od trgovanja ljudima, nasilja i zlostavljanja, u okviru Strategije o pravima osoba s invaliditetom za razdoblje 2021.–2030. (COM(2021) 101 final, 3.3.2021.) provodit će se mjere u području sigurnosti i zaštite.

⁵³ *Child Trafficking among Vulnerable Roma Communities* (Trgovanje djecom među ranjivim romskim zajednicama) (2015.), https://csd.bg/fileadmin/user_upload/publications_library/files/22588.pdf

⁵⁴ Komisija je 7. listopada 2020. donijela strateški okvir EU-a za jednakost, uključivanje i sudjelovanje Roma kako bi se osigurala djelotvorna jednakost, socioekonomsko uključivanje i promicalo sudjelovanje najbrojnije etničke manjine u Europi, COM(2020.) 620 final, 7.10.2020. Njime se nastoji suzbiti siromaštvo, antiromizam i diskriminacija.



Slika 3 Podjela registriranih žrtava trgovanja ljudima u EU-u 2017. i 2018. prema tome jesu li građani EU-a ili građani trećih zemalja

Rana **identifikacija žrtava** ključna je kako bi se žrtvama trgovanja ljudima pravodobno pružila pomoć, potpora i zaštita te omogućava policiji i tijelima za kazneni progon bolju istragu i kažnjavanje trgovaca ljudima. Za to su ključni službenici na terenu, kao što su službenici graničnog nadzora, policajci, socijalni radnici i inspeksijske službe. Poželjna je veća uključenost organizacija civilnog društva u identifikaciju žrtava i upućivanje žrtava službama za potporu, a potrebno je i dodatno osposobljavanje stručnjaka u prekograničnim slučajevima pružanja potpore žrtvama.⁵⁵

Da bi se trenutačna situacija poboljšala, proaktivna rana identifikacija žrtava mora biti popraćena snažnom potporom u odgovaranju na njihove potrebe. Međutim, pružanje **pomoći, potpore i zaštite žrtvama** i dalje je problematično. Žrtve često nailaze na poteškoće u ostvarivanju svojih prava. Njihove posebne potrebe i okolnosti, ovisno o obliku iskorištavanja kojem su bile izložene, njihov spol i dob ne uzimaju se sustavno u obzir. Žrtve trgovanja ljudima teško ostvaruju prava na naknadu štete zbog mnogo razloga, uključujući složenost postupaka.⁵⁶ Osim toga, žrtve koje prijave kazneno djelo ne bi trebale strahovati od odmazde i sekundarne viktimizacije tijekom kaznenog postupka.⁵⁷ Žrtve ne bi trebale biti kažnjene za kaznena djela koja su bile prisiljene počiniti dok su bile iskorištavane.⁵⁸ Trebalo bi s njima postupati kao s nositeljima prava, bez predrasuda ili pristranosti. Nadalje, mogućnosti žrtava da **iznova izgrade svoje živote** i dalje su ograničene jer se programi ponovne integracije i rehabilitacije trebaju razraditi, dok su mogućnosti za trajna rješenja, kao što je uključivanje na tržište rada, rijetke.⁵⁹

Komisija će **podržati države članice** u poboljšanju rane identifikacije žrtava i upućivanju žrtava službama za pomoć, potporu i zaštitu, uzimajući u obzir njihove posebne potrebe i oblik iskorištavanja kojem su bile izložene. Posebnu pozornost trebalo bi posvetiti djeci žrtvama i djeci koja su izložena riziku od trgovanja ljudima, uz sustavno prijavljivanje i upozorenja o nestaloj djeci radi rane identifikacije, postupke upućivanja koji su prilagođeni djeci žrtvama, brzo imenovanje skrbnika i djelotvornu besplatnu pravnu pomoć. Komisija će promicati aktivnosti kao što je **osposobljavanje u kojem se vodi računa o rodnoj dimenziji i pravima djeteta** za osoblje koje će vjerojatno stupati u kontakt sa žrtvama (kao što su službenici za izvršavanje zakonodavstva, pravosudni službenici, službenici za imigraciju i

⁵⁵ Studija o preispitivanju funkcioniranja nacionalnih i transnacionalnih mehanizama upućivanja (2020.).

⁵⁶ SWD(2020) 226 final, 20.10.2020.

⁵⁷ Vidjeti i ciljeve Strategije EU-a za prava žrtava za razdoblje 2020.–2025., COM(2020)258 final, 24.6.2020.

⁵⁸ Vidjeti nedavnu presudu Europskog suda za ljudska prava koja se odnosi na nekažnjavanje žrtava, V.C.L. i A.N. protiv Ujedinjene Kraljevine od 16. veljače 2021.

⁵⁹ Studija o preispitivanju funkcioniranja nacionalnih i transnacionalnih mehanizama upućivanja (2020.).

azil, službenici graničnog nadzora, socijalni radnici, osoblje za potporu žrtvama ili zdravstveno osoblje), izrada **smjernica i alata i razmjena najboljih primjera iz prakse** među stručnjacima s ciljem poboljšanja nacionalnih struktura i suradnje radi identifikacije žrtava i pružanja pomoći i potpore žrtvama, uključujući nacionalne mehanizme upućivanja.

U skladu s Direktivom o suzbijanju trgovanja ljudima države članice poduzele su mjere za uspostavljanje mehanizama upućivanja, odnosno odgovarajućih mehanizama usmjerenih na ranu identifikaciju te pružanje pomoći i potpore žrtvama. Europska komisija provela je studiju o nacionalnim i transnacionalnim mehanizmima u državama članicama⁶⁰. U studiji su utvrđena područja koja bi trebalo dodatno poboljšati: otkrivanje potencijalnih žrtava, raspoloživost prikladnog smještaja, posebno za djecu žrtve, jačanje suradnje svih aktera, uključujući organizacija civilnog društva i bolje praćenje učinaka i rezultata mjera u svim fazama upućivanja. Uzimajući u obzir postojeću nacionalnu i transnacionalnu suradnju, Komisija će unaprijediti mjere kako bi poboljšala pružanje potpore žrtvama i upućivanje u prekograničnom kontekstu s ciljem **uspostavljanja europskog mehanizma suradnje u upućivanju**, uz potporu relevantnih agencija EU-a (kao što su Europski potporni ured za azil, Agencija za temeljna prava, Europski institut za ravnopravnost spolova i Cepol).

Državama članicama potporu pruža i deset agencija EU-a⁶¹ koje su 2018. potpisale zajedničku izjavu o obvezi suradnje u suzbijanju trgovanja ljudima. Komisija koordinira njihovu suradnju, u skladu s njihovim zadaćama, radi rješavanja problema povezanih sa žrtvama trgovanja ljudima. Zajedno će izvješćivati o svojim ulogama i mjerama koje svaka zasebno poduzima kako bi države članice bile bolje upoznate s potencijalom agencija u pružanju pomoći u ranoj identifikaciji i zaštiti žrtava i kako bi se države članice potaklo na bližu suradnju s agencijama u tom području.

S ciljem suzbijanja trgovanja ljudima na lokalnoj, regionalnoj i transnacionalnoj razini i iskorištavanja dostupnih europskih financijskih instrumenata Komisija će poticati **suradnju** relevantnih **nacionalnih i lokalnih tijela i regija, gradova i općina**. Komisija će nastojati ostvariti pojačanu suradnju s Europskim gospodarskim i socijalnim odborom i Odborom regija i odgovarajućim partnerima s ciljem suzbijanja trgovanja ljudima. Partnerstvo za integraciju koje su potpisali Komisija i Odbor regija⁶² osigurat će potporu za integraciju svih migranata, uključujući žrtve trgovanja ljudima iz trećih zemalja.

Žrtve trgovanja ljudima trebale bi imati **pristup odgovarajućem i sigurnom smještaju** koji im omogućuje bijeg od trgovaca ljudima i koji je prilagođen njihovim posebnim potrebama i okolnostima. Sigurna skloništa potrebna su za djecu, žene i muškarce. Skloništa za osobe istog spola koja usto pružaju potporu prilagođenu pretrpljenoj traumi mogu djelotvorno pomoći u oporavku žrtava. Komisija će s tim u vezi osigurati **ciljano financiranje** za potporu za skloništa za žrtve trgovanja ljudima, uključujući specijalizirane ustanove za žene i djecu žrtve trgovanja, u okviru Fonda za azil, migracije i integraciju i Fonda za unutarnju sigurnost, i to u skladu s posebnim uvjetima prihvatljivosti i područjem primjene tih dvaju fondova.

⁶⁰ Ibid.

⁶¹ Ravnateljji Europskog potpornog ureda za azil (EASO), Europskog policijskog ureda (Europol), Europske agencije za operativno upravljanje opsežnim informacijskim sustavima u području slobode, sigurnosti i pravde (eu-LISA), Europskog centra za praćenje droga i ovisnosti o drogama (EMCDDA), Agencije Europske unije za suradnju u kaznenom pravosuđu (Eurojust), Europskog instituta za ravnopravnost spolova (EIGE), Agencije za europsku graničnu i obalnu stražu (Frontex), Agencije Europske unije za temeljna prava (FRA), Agencije Europske unije za osposobljavanje u području izvršavanja zakonodavstva (CEPOL) i Europske zaklade za poboljšanje životnih i radnih uvjeta (Eurofound) potpisali su zajedničku izjavu o obvezi suradnje u suzbijanju trgovanja ljudima.

⁶² https://ec.europa.eu/home-affairs/news/european-commission-committee-regions-partnership-integration_en

Socijalne, gospodarske i obrazovne mjere neophodne su za **ponovnu integraciju žrtava u društvo**. Komisija će olakšati i promicati programe kojima se žrtve podupiru u oporavku i ponovnoj integraciji kao što su zdravstvene, psihološke ili pravne stručne usluge i kojima se olakšava pristup obrazovanju i gospodarskim prilikama. Komisija će poticati države članice da provode programe pod vodstvom zajednice uz uzajamno mentorstvo koji će uključivati žrtve trgovanja ljudima i pružati mogućnosti obrazovanja, zapošljavanja i osnaživanja.

Žrtve koje nisu građani EU-a suočavaju se s dodatnim poteškoćama. Specifična situacija žrtava trgovanja ljudima mora se posebno razmotriti pri izdavanju boravišne dozvole. U skladu s postojećim pravilima EU-a odobrenje boravišne dozvole može se uvjetovati suradnjom žrtve u kaznenom postupku.⁶³ Osim toga, primjena razdoblja za razmišljanje za žrtve trgovanja ljudima koji su građani trećih zemalja⁶⁴, tijekom kojeg je žrtvama osigurana pomoć, nije dosljedna u državama članicama. Države članice trebale bi obratiti posebnu pozornost na specifičnu situaciju žrtve trgovanja ljudima kad je riječ o premještanju građana trećih zemalja u zemlju prvog ulaska⁶⁵. Žrtve mogu postati dostupne trgovcima ljudima i izložene rizicima od ponovnog trgovanja ljudima. Osim toga, za djecu migrante trebalo bi uvesti posebne zaštitne mjere kako bi se osiguralo poštovanje njihovih prava u svim relevantnim postupcima.⁶⁶ Akcijskim planom za integraciju i uključivanje za razdoblje 2021.–2027.⁶⁷ predviđene su mjere, među ostalim za žrtve trgovanja ljudima.

U Direktivi o suzbijanju trgovanja ljudima utvrđuju se **minimalni zahtjevi**, među ostalim o pružanju potpore i zaštite žrtvama. Komisija će procijeniti kako se prethodni problemi povezani s Direktivom o suzbijanju trgovanja ljudima mogu bolje riješiti, među ostalim snažnom rodnom dimenzijom⁶⁸ u pružanju potpore i zaštite žrtvama, nekažnjavanjem žrtava za kaznena djela koja su bile prisiljene počiniti i u vezi s Direktivom Vijeća o dozvoli boravka za žrtve trgovanja ljudima iz 2004.⁶⁹

Ključne mjere:

Komisija će:

- unaprijediti izgradnju kapaciteta i razmjenu najboljih primjera iz prakse za identifikaciju žrtava trgovanja ljudima, posebno među ranjivim skupinama, među ostalim namjenskim financijskim sredstvima za osposobljavanje policijskih službenika, socijalnih radnika, inspeksijskih službi, službenika graničnog nadzora,

⁶³ Vidjeti članke 6. i 8. Direktive Vijeća 2004/81/EZ od 29. travnja 2004. o dozvoli boravka izdanoj državljanima trećih zemalja koji su žrtve trgovine ljudima ili koji su korišteni za djelovanja kojima se omogućuje nezakonito useljavanje, koji surađuju s nadležnim tijelima, SL L 261, 6.8.2004. Organizacije civilnog društva istaknule su razlike između broja žrtava koji su građani trećih zemalja i broja izdanih boravišnih dozvola prema toj direktivi.

⁶⁴ U skladu s Direktivom o dozvoli boravka iz 2004., predmetnim državljanima treće zemlje daje se razdoblje za razmišljanje koje će im omogućiti da se smjeste i da izbjegnu utjecaj počinitelja kaznenih djela kako bi mogli donijeti utemeljenu odluku o tome hoće li surađivati s nadležnim tijelima (razdoblje za razmišljanje).

⁶⁵ Uredba (EU) br. 604/2013 Europskog parlamenta i Vijeća od 26. lipnja 2013. o utvrđivanju kriterija i mehanizama za određivanje države članice odgovorne za razmatranje zahtjeva za međunarodnu zaštitu koji je u jednoj od država članica podnio državljanin treće zemlje ili osoba bez državljanstva, SL L 180, 29.6.2013.

⁶⁶ Komunikacija Komisije „Jačanje suradnje u području vraćanja i ponovnog prihvata u okviru pravedne, djelotvorne i sveobuhvatne migracijske politike EU-a”, COM(2021) 56 final, 10.2.2021.

⁶⁷ Komunikacija Komisije „Akcijski plan za integraciju i uključivanje za razdoblje 2021.–2027.”, COM(2020) 758 final, 24.11.2020.

⁶⁸ Komisija radi na ispunjavanju obveza preuzetih u okviru Strategije za rodnu ravnopravnost za razdoblje 2020.–2025., COM(2020) 152 final, 5.3.2020., među ostalim izradom prijedloga zakonodavne inicijative o suzbijanju rodno uvjetovanog nasilja nad ženama i nasilja u obitelji.

⁶⁹ Direktiva Vijeća 2004/81/EZ, SL L 261, 6.8.2004.

- olakšati provedbu programa ponovne integracije i osnaživanja žrtava i razmjenu najboljih primjera iz prakse u tom pogledu,
- poboljšati suradnju s ciljem uspostavljanja europskog mehanizma upućivanja,
- omogućiti ciljano financiranje za potporu za specijalizirana skloništa za žrtve trgovanja ljudima, uključujući specijalizirane ustanove za žene i djecu žrtve trgovanja, u okviru Fonda za azil, migracije i integraciju i Fonda za unutarnju sigurnost,
- osigurati u partnerskim trećim zemljama financijska sredstva za nevladine organizacije i resursne centre za migrante za potporu žrtvama, među ostalim psihosocijalnu potporu, uzimajući u obzir rodno specifične potrebe i posebne potrebe djece,
- razvijati jaču suradnju s Europskim gospodarskim i socijalnim odborom i Odborom regija radi povećanja učinka mjera suzbijanja trgovanja ljudima u suradnji sa socijalnim i gospodarskim partnerima te na lokalnoj i regionalnoj razini,
- jačati partnerstva s trećim zemljama kako bi se osigurala prava žrtava u svim koracima postupka vraćanja i da po povratku one primaju prilagođenu pomoć i potporu, uključujući posebne zaštitne mjere za djecu.

Komisija poziva države članice:

- da promiču osposobljavanje u kojem se vodi računa o rodnoj dimenziji i pravima djeteta za službenike i stručnjake koji će vjerojatno stupati u kontakt sa žrtvama,
- da promiču informativne aktivnosti usmjerene na osoblje na terenu u sektorima i okruženjima visokog rizika u kojima se iskorištavaju žrtve trgovanja ljudima,
- da stvore sigurno okruženje u kojem će žrtve govoriti o svojim kaznenim djelima bez straha od kaznenog progona za počinjena djela na koja su ih prisilili trgovci ljudima i bez straha od izloženosti sekundarnoj viktimizaciji, zastrašivanju ili odmazdi u kontekstu kaznenog postupka,
- da poboljšaju funkcioniranje nacionalnih mehanizama upućivanja,
- da u okviru zdravstvenih programa EU-a pruže osposobljavanje za zdravstvene radnike o potrebama žrtava trgovanja ljudima koje su migranti i o tome kako postupati s raznolikošću,
- da osiguraju financijska sredstva za programe osnaživanja pod vodstvom zajednice uz uzajamno mentorstvo.

6. Međunarodna dimenzija

Na globalnoj su razini 2020. utvrđena 534 različita migracijska toka i više od 120 zemalja izvijestilo je o žrtvama iz više od 140 različitih zemalja podrijetla.⁷⁰ Trgovina ljudima je **transnacionalno kazneno djelo**, a polovina žrtava identificiranih u Europskoj uniji građani su trećih zemalja, uglavnom iz Afrike, Azije i sa zapadnog Balkana.⁷¹ U zemljama s niskim

⁷⁰UNODC, *2020 Global Trafficking in Persons report* (Globalno izvješće o trgovanju ljudima za 2020.) (2021.). Ured UN-a za droge i kriminal (UNODC) upotrebljava pojam „tok” kao kombinaciju jedne zemlje podrijetla i jedne zemlje odredišta u kojoj je u razmatranom razdoblju otkriveno barem pet žrtava. Kao referentna godina za podatke o tokovima uzimala se 2018. (ili kasnije). U slučaju zemalja za koje podaci za 2018. nisu dostupni, korišteni su podaci za 2019., 2017. ili 2016.

⁷¹ Prikupljanje podataka o trgovanju ljudima u EU-u (2020.).

dohotkom polovina žrtava trgovanja ljudima su djeca, a većina ih je prisiljena na dječji rad.⁷² EU stoga mora uložiti dodatne napore u rješavanje gospodarskih problema i tako pomoći zajednicama i obiteljima da se lakše odupru negativnim mehanizmima za rješavanje problema. Stoga bi se prioritete ove strategije, uključujući razbijanje kriminalnog poslovnog modela trgovaca ljudima, smanjenje potražnje te zaštitu i osnaživanje žrtava, trebali u potpunosti primjenjivati u kontekstu vanjskih politika EU-a.

Žrtvama se trguje i u mješovitim migracijskim tokovima prema EU-u svim mogućim rutama. Krijumčarenje migranata često je isprepleteno s drugim oblicima organiziranog kriminala, kao što je trgovanje ljudima. Trenutačna globalna i regionalna migracijska situacija povećava rizike od trgovanja ljudima jer trgovci ljudima zloupotrebljavaju postupke azila, među ostalim legalizacijom svojeg statusa i statusa svojih žrtava⁷³. Akcijski plan EU-a za borbu protiv krijumčarenja migranata u okviru novog **Pakta o migracijama i azilu**⁷⁴ pridonijet će narušavanju aktivnosti trgovaca ljudima u pogledu premještanja žrtava u Europu radi iskorištavanja, kao i borbi protiv krijumčarskih mreža. Nadalje, ključni je aspekt Pakta uspostavljanje i jačanje partnerstva sa zemljama podrijetla, tranzita i odredišta. Stoga je važno unaprijediti **međunarodnu suradnju i partnerstva** iskorištavanjem punog potencijala instrumenata vanjske politike, alata za suradnju i financijskih sredstava⁷⁵ u svrhu razmjene informacija i kriminalističkih obavještajnih podataka o trgovanju ljudima, povezanim kaznenim djelima i kriminalnim mrežama. Pojačanu suradnju država članica s trećim zemljama olakšavaju i podupiru različiti **instrumenti vanjske politike EU-a**, uključujući Globalnu strategiju EU-a za vanjsku i sigurnosnu politiku, Akcijski plan za ljudska prava i demokraciju za razdoblje 2020.–2024., Akcijski plan EU-a za rodnu ravnopravnost u vanjskom djelovanju (2021.–2025.) i Zajedničku komunikaciju „Put prema sveobuhvatnoj strategiji s Afrikom”. Osim toga, za proces proširenja EU-a i politiku susjedstva relevantni su i drugi instrumenti, kao što su Strategija EU-a za zapadni Balkan, Zajednička komunikacija „Politika Istočnog partnerstva u razdoblju nakon 2020.: Jačanje otpornosti – Istočno partnerstvo koje donosi koristi za sve” i Zajednička komunikacija „Obnovljeno partnerstvo s južnim susjedstvom – Novi program za Sredozemlje”. Važan je pristup EU-a vanjskoj sigurnosti u okviru zajedničke vanjske i sigurnosne politike i zajedničke sigurnosne i obrambene politike. Civilne i vojne misije u okviru zajedničke sigurnosne i obrambene politike predvode aktivnosti u ometanju organiziranih kriminalnih mreža uključenih u krijumčarenje migranata i trgovanje ljudima.⁷⁶ Od ključne je važnosti i pojačana suradnja s agencijama za pravosuđe i unutarnje poslove u tom području, kako je određeno u Paktu za civilnu zajedničku sigurnosnu i obrambenu politiku⁷⁷.

Ti su instrumenti važni za promicanje pojačane suradnje država članica EU-a i **zemalja podrijetla i tranzita žrtava**. Sustavni angažman delegacija EU-a u određenim zemljama bit će olakšan te će se, prema potrebi i ako je primjenjivo, tražiti pojačana suradnja s misijama i operacijama zajedničke sigurnosne i obrambene politike. Europska služba za vanjsko djelovanje i dalje će imati ključnu ulogu u jačanju strateške i operativne suradnje s trećim zemljama i međunarodnim organizacijama iskorištavanjem punog potencijala svojih vanjskih alata, kao što su dijalozi na visokoj razini i mreža stručnjaka za borbu protiv

⁷² *Global Trafficking in Persons report*, 2020. (Globalno izvješće o trgovanju ljudima).

⁷³ Četvrto godišnje izvješće o radu Europskog centra za borbu protiv krijumčarenja migranata, Europol, 2020.

⁷⁴ Komunikacija Komisije „Novi pakt o migracijama i azilu”, COM(2020) 609 final, 23.9.2020.

⁷⁵ Primjerice u okviru Instrumenta za susjedstvo, razvoj i međunarodnu suradnju.

⁷⁶ Primjerice, misija EUBAM Libya i operacija EUNAVFOR MED IRINI.

⁷⁷ Vijeće i države članice donijeli su 19. studenoga 2018. zaključke o uspostavljanju pakta za civilnu zajedničku sigurnosnu i obrambenu politiku. Vidjeti Zaključke Vijeća: <https://www.consilium.europa.eu/hr/press/press-releases/2018/11/19/civilian-common-security-and-defence-policy-eu-strengthens-its-capacities-to-act/>

terorizma/sigurnost u delegacijama EU-a. Suradnjom s agencijama UN-a i međunarodnim organizacijama, kao što su Ured Ujedinjenih naroda za droge i kriminal i Međunarodna organizacija za migracije, ojačane su mjere na globalnoj razini, posebno sa zemljama podrijetla i tranzita.

Komisija podupire države članice i partnerske treće zemlje u provedbi Konvencije **Ujedinjenih naroda** protiv transnacionalnog organiziranog kriminaliteta i Protokola o trgovanju ljudima, kojima su stranke EU i njegove države članice. EU i njegove države članice uključeni su i u nedavno pokrenuti mehanizam za preispitivanje provedbe Protokola UN-a o trgovanju ljudima. Komisija će ustrajati u pojačanoj suradnji s relevantnim akterima povezanim s Protokolom UN-a, među ostalim s međuagencijskom koordinacijskom skupinom Ujedinjenih naroda za suzbijanje trgovanja ljudima. Komisija će blisko surađivati i s **Vijećem Europe** i njegovom Stručnom skupinom za suzbijanje trgovine ljudima⁷⁸ u skladu s utvrđenim prioritetima ove strategije.

U vanjskom djelovanju potrebno je uzeti u obzir relevantne **ciljeve održivog razvoja** Ujedinjenih naroda koji su usmjereni na trgovinu ljudima.⁷⁹ U tom kontekstu **vanjska politika EU-a** promiče ciljeve održivog razvoja, uključujući ljudska prava i standarde zapošljavanja. Komisija će razmotriti mogu li se postojeće međunarodne norme za suzbijanje trgovine ljudima bolje odražavati u provedbi **trgovinskih sporazuma** i njihovu izvršavanju, posebno odlučnijom primjenom odredbe o ključnim elementima.

Komisija pozdravlja nedavno uspostavljeni **Globalni režim sankcija EU-a u području ljudskih prava**,⁸⁰ koji omogućuje Europskoj uniji da se usredotoči na pojedince, subjekte i tijela koji su odgovorni za teške povrede i kršenja ljudskih prava u cijelom svijetu, koji sudjeluju u takvim djelima ili su s njima povezani. Taj režim sankcija omogućuje Vijeću da uvede zabranu putovanja, zamrzavanje imovine i zabranu stavljanja sredstava ili ekonomskih resursa na raspolaganje pojedincima i subjektima koji su uvršteni na popis.

Ključne mjere:

Komisija će:

- donijeti Akcijski plan EU-a protiv krijumčarenja migranata (2021.–2025.),
- unaprijediti suradnju s trećim zemljama podrijetla i tranzita žrtava te s međunarodnim i regionalnim partnerima, uključujući međunarodne organizacije,
- pokretati namjenske dijaloge o ljudskim pravima i sigurnosti s partnerskim zemljama,
- poboljšati suradnju s Vijećem Europe i njegovom Stručnom skupinom za suzbijanje trgovine ljudima,
- podupirati sustavnu suradnju Europske službe za vanjsko djelovanje s delegacijama Europske unije u određenim zemljama redovnom i ciljanom komunikacijom, djelovanjem i razmjenom informacija.

⁷⁸ Zaključci Vijeća o prioritetima EU-a za suradnju s Vijećem Europe u razdoblju od 2020. do 2022., 9283/20. 13. srpnja 2020.

⁷⁹ Cilj 5.2. (nasilje nad svim ženama i djevojčicama), cilj 8.7. (prisilni rad i trgovina ljudima) i cilj 16.2. (nasilje nad djecom i mučenje djece).

⁸⁰ Odluka Vijeća (ZVSP) 2020/1999 od 7. prosinca 2020. o mjerama ograničavanja zbog teških kršenja i povreda ljudskih prava, SL L 410I, 7.12.2020; i Uredba Vijeća (EU) 2020/1998 od 7. prosinca 2020. o mjerama ograničavanja zbog teških kršenja i povreda ljudskih prava, SL L 410I, 7.12.2020.

Komisija poziva države članice:

- da poboljšaju razmjenu informacija i kriminalističke obavještajne podatke o trgovini ljudima i povezanim kaznenim djelima i kriminalnim mrežama, i da olakšaju prekograničnu i međunarodnu operativnu i pravosudnu suradnju u zemljama koje su na bilo koji način pogođene tim kriminalnim aktivnostima, posebno na zapadnom Balkanu, Bliskom istoku, u zemljama u susjedstvu, Africi i jugoistočnoj Aziji, uz potporu agencija EU-a, kao što su Europol i Eurojust.

7. Zaključak

Trgovina ljudima ozbiljno je i složeno kazneno djelo koje je uglavnom usmjereno na žene i djecu. Kriminalcima donosi golemu zaradu te pritom uzrokuje patnju žrtava i velike troškove za naše društvo. Unatoč napretku koji je u posljednjem desetljeću ostvaren u jačanju odgovora Unije na trgovinu ljudima, svaka ranjiva osoba i dalje je u velikoj opasnosti od toga da postane žrtva takve trgovine. Trgovina ljudima utječe na strukturu društva, vladavinu prava i održivi razvoj u državama članicama EU-a i našim partnerskim zemljama.

Komisija ovom strategijom utvrđuje obnovljenu obvezu i čvrst okvir politike za zaštitu ranjivih pojedinaca od toga da postanu žrtve trgovanja ljudima, osnaživanje žrtava, privođenje počinitelja pravdi i zaštitu naših zajednica. Žene i djeca u središtu su te obveze.

Prioriteti i mjere navedeni u ovoj strategiji provodit će se u razdoblju od 2021. do 2025. Komisija će pritom biti spremna brzo reagirati na novi razvoj događaja ili trendove zahvaljujući stalnom praćenju i analizi načina na koji se trgovina ljudima razvija u EU-u i izvan njega. EU i njegove države članice moraju biti korak ispred kriminalaca, korisnika usluga žrtava i izrabljivača žrtava.

Komisija će predano raditi na pravodobnoj i djelotvornoj provedbi ove strategije. Budući da na suzbijanju trgovine ljudima trebaju raditi svi akteri, Komisija će blisko surađivati sa svim partnerima kako bi se maksimalno povećao učinak predviđenih mjera. Koordinator EU-a za suzbijanje trgovine ljudima pomoći će u osiguravanju koordinacije i usklađenosti institucija EU-a, agencija EU-a, država članica i međunarodnih aktera u provedbi ove strategije. Važno je udružiti snage u suzbijanju trgovine ljudima kako bi se osigurala sigurnost u Europi, zaštitile ranjive osobe i gospodarstvo i očuvala vladavina prava i temeljna prava.

Komisija će isto tako sustavno pratiti provedbu ove strategije i izvješćivati o njoj, među ostalim Europskom parlamentu i Vijeću.