

Bruksela, dnia 4.12.2017r.
COM(2017) 728 final

KOMUNIKAT KOMISJI DO PARLAMENTU EUROPEJSKIEGO I RADY

**Sprawozdanie w sprawie działań następnych w związku ze Strategią UE na rzecz
wyeliminowania handlu ludźmi oraz wskazanie kolejnych konkretnych działań**

I. Wprowadzenie

Handel ludźmi pozostaje bardzo zyskową formą poważnej i zorganizowanej przestępczości, wyraźnie zakazanej w Karcie praw podstawowych Unii Europejskiej¹. Historia każdej ofiary kryje tragiczne doświadczenia i cierpienia, które należy odpowiednio uznać, na które należy zareagować i – co ważniejsze – którym trzeba w przyszłości zapobiegać. Zważywszy na szkody wyrządzane ofiarom, zapobieganie temu zjawisku powinno pozostać podstawowym elementem unijnych działań wymierzonych przeciwko handlowi ludźmi. W niniejszym komunikacie przedstawiono główne działania, na których Komisja i państwa członkowskie powinny się szczególnie skupić, obejmujące współpracę z agencjami UE, społeczeństwem obywatelskim, państwami spoza UE i wszystkimi innymi właściwymi organizacjami i organami.

Ofiar jest oczywiście znacznie więcej niż wynika to z oficjalnych danych. Aspekt płci jest wyjątkowo ważny w przypadku tego przestępstwa. Handel ludźmi w celu wykorzystywania seksualnego, którego ofiarą padają najczęściej kobiety i dziewczęta, wymienia się nieustannie jako najczęstszą formę tego procederu².

Napędzany znacznymi zyskami³ i bardzo skomplikowanym wzajemnym oddziaływaniem podaży i popytu, handel ludźmi obejmuje złożony łańcuch osób, które świadomie lub nieświadomie biorą w nim udział. Musimy przerwać ogniwo tego łańcucha, jeżeli chcemy wykorzenić to przestępstwo. Sprawcy i przestępcy wykorzystują trudną sytuację osób, zastrzoną takimi czynnikami, jak ubóstwo, dyskryminacja, różnice w traktowaniu kobiet i mężczyzn, przemoc wobec kobiet, brak dostępu do edukacji, konflikty, wojny, zmiana klimatu, degradacja środowiska i klęski żywiołowe, do celów wykorzystywania seksualnego lub wyzysku jako pracowników, żebractwa, działalności przestępczej i innych.

W związku z tym, że *modus operandi* handlarzy ludźmi stale się zmienia, UE musi zająć się powiązaniami między handlem ludźmi a innymi przestępstwami takimi jak przemyt migrantów, terroryzm, korupcja, przemyt narkotyków, cyberprzestępczość i wykorzystywanie seksualne w internecie, produkcja materiałów związanych z seksualnym wykorzystywaniem dzieci, przestępczość finansowa, fałszowanie dokumentów, oszustwa związane z kartami kredytowymi i oszustwa zasiłkowe⁴.

Jak podkreślono w Europejskim programie w zakresie migracji, Europejskiej agendzie bezpieczeństwa⁵ oraz innych instrumentach polityki UE⁶, UE potwierdza swoje

¹ Art. 5 Karty praw podstawowych Unii Europejskiej, art. 79 TFUE i art. 83 TFUE.

² Według danych Komisji 67 % zarejestrowanych ofiar handlu ludźmi w UE to ofiary wykorzystywania seksualnego (z czego 95 % to kobiety lub dziewczęta), następnie wyzysk pracowników (21 % ofiar) oraz inne formy wyzysku (12 %). Pokrywają się one z tendencjami przedstawionymi przez organizacje regionalne i międzynarodowe.

³ Roczne zyski ze wszystkich form handlu ludźmi na całym świecie szacuje się na 29,4 mld EUR (sprawozdanie Europolu dotyczące handlu ludźmi, finansowy model działalności (2015)).

⁴ COM(2016) 267 final; COM(2017) 195 final; Przeprowadzona przez Europol oceną zagrożenia przestępczością zorganizowaną w internecie (IOCTA) za 2016 r., ocena zagrożenia poważną i zorganizowaną przestępczością w UE (SOCTA) za 2017 r. oraz sprawozdanie sytuacyjne Europolu z 2016 r. w sprawie handlu ludźmi w UE.

⁵ Europejski program w zakresie migracji, COM(2015) 240 final; Europejska agenda bezpieczeństwa, COM(2015) 185 final.

⁶ Komunikat Komisji zatytułowany „Otwarta i bezpieczna Europa: realizacja założeń” (COM(2014) 154 final); Komunikat Komisji zatytułowany „Ochrona migrujących dzieci” (COM(2017) 211) oraz

zaangażowanie na rzecz zapobiegania handlowi ludźmi i zwalczania go oraz ochrony praw ofiar, biorąc pod uwagę w szczególności trudną sytuację kobiet i dzieci będących ofiarami handlu ludźmi. W cyklu polityki unijnej dotyczącej poważnej i zorganizowanej przestępczości międzynarodowej na lata 2018–2021⁷ handel ludźmi zakwalifikowano ponadto jako zagrożenie przestępczością o priorytetowym znaczeniu. Ponadto wola polityczna do nasilenia działań UE wymierzonych przeciwko handlowi ludźmi w UE i na świecie znajduje potwierdzenie w globalnej strategii na rzecz polityki zagranicznej i bezpieczeństwa Unii Europejskiej i odnośnych strategiach i planach działania⁸ UE oraz rezolucjach Parlamentu Europejskiego⁹. Znajduje też silne oparcie w społeczeństwie obywatelskim¹⁰.

W ostatnich latach Unia Europejska opracowała kompleksowe i spójne ramy prawne i polityczne dotyczące zwalczania handlu ludźmi. Obejmują one wszystkie dziedziny polityki UE, mające związek z handlem ludźmi, w tym finansowanie i badania naukowe. Ramy prawne ustanawia dyrektywa 2011/36/UE¹¹ w sprawie zapobiegania handlowi ludźmi i zwalczania tego procederu oraz ochrony ofiar („dyrektywa”). Komisja w dalszym ciągu monitoruje wdrażanie dyrektywy¹² przez państwa członkowskie oraz informuje o postępach w tym zakresie.

Strategia UE na rzecz wyeliminowania handlu ludźmi¹³ („strategia”) jest głównym instrumentem służącym do rozwijania, koordynacji i realizacji działań UE w tej dziedzinie. Działania wymienione w strategii jako pięć głównych priorytetów dotyczące: *zapobiegania, ścigania sprawców, ochrony ofiar, partnerstw*, a także *poprawy wiedzy* zostały wdrożone¹⁴.

Jednak od czasu przyjęcia dyrektywy i strategii kontekst społeczno-polityczny bardzo się, ogólnie rzecz biorąc, zmienił. Gospodarcze i społeczne skutki światowego kryzysu finansowego, kryzys migracyjny i zagrożenia dla bezpieczeństwa stwarzane przez zorganizowane grupy przestępcze pogłębiają podatność na zagrożenia, a w związku z czym wymagają bardziej zdecydowanych działań na poziomie krajowym i unijnym. Działania te

komunikat dotyczący strategii antynarkotykowej UE (COM(2017) 195 final); a także sprawozdania z postępu prac nad stworzeniem unii bezpieczeństwa (COM(2017) 213 final, SWD(2017) 278 final, COM(2017) 407 final).

⁷ Konkluzje Rady w sprawie ustalenia priorytetów UE na lata 2018–2021 w zakresie zwalczania zorganizowanej i poważnej przestępczości międzynarodowej, 7704/17. Zob. także cena zagrożenia poważną i zorganizowaną przestępczością w Unii Europejskiej (Europol, 2017).

⁸ Plan działania UE dotyczący praw człowieka i demokracji; ramy dotyczące działań UE w zakresie równouprawnienia płci oraz wzmocnienia pozycji kobiet na lata 2016–2020; dokument dotyczący strategicznego zaangażowania UE na rzecz równouprawnienia płci; strategia UE dotycząca społecznej odpowiedzialności przedsiębiorstw oraz nowy konsensus europejski w sprawie rozwoju.

⁹ Rezolucje Parlamentu Europejskiego w sprawie wdrażania dyrektywy 2011/36/UE (P8 TA(2016)0227) oraz w sprawie zwalczania handlu ludźmi w stosunkach zewnętrznych UE (P8 TA(2016)0300). Zob. także 10 głównych wniosków komisji FEMM Parlamentu Europejskiego skierowanych do Komisji Europejskiej, FEMM/8/09 816 (3 maja 2017 r.).

¹⁰ Wyrażone podczas regularnych spotkań unijnej platformy społeczeństwa obywatelskiego mającej na celu walkę z handlem ludźmi, podczas wydarzeń publicznych i w licznych pismach skierowanych do Komisji.

¹¹ Dyrektywa 2011/36/UE w sprawie zapobiegania handlowi ludźmi i zwalczania tego procederu oraz ochrony ofiar, Dz.U. L 101 z 15.4.2011, s. 1.

¹² COM(2016) 722 final („sprawozdanie z transpozycji”), COM(2016) 719 final („sprawozdanie dotyczące użytkowników”), przyjęte w dniu 2.12.2016 r.

¹³ COM(2012)286 final.

¹⁴ Zob.: podsumowanie działań UE przeciwko handlowi ludźmi: https://ec.europa.eu/anti-trafficking/publications/eu-anti-trafficking-action-2012-2016-glance_en.

należy kontynuować, mając na uwadze podejściu uwzględniającym aspekt płci i dostosowanym do potrzeb dziecka, a ich realizacja musi być koordynowana wewnątrz UE i poza jej granicami, a także w poszczególnych obszarach polityki.

W oparciu o strategię i aktualnie podejmowane wysiłki na rzecz pełnego wdrożenia dyrektywy, w niniejszym komunikacie proponuje się szereg ukierunkowanych priorytetów, aby zwiększyć wysiłki UE na rzecz zapobiegania handlowi ludźmi. Komunikat koncentruje się zakłócaniu modelu biznesowego siatek przemytu ludzi, poprawie możliwości ofiar korzystania ze swoich praw oraz zapewnieniu, aby wewnętrzne i zewnętrzne działania UE stanowiły skoordynowaną i spójną odpowiedź.

II. Ukierunkowane priorytety pozwalające nasilić działania UE w zakresie zapobiegania handlowi ludźmi

W oparciu o trwające wdrażanie strategii, wyniki dwóch sprawozdań zgodnie z art. 23 dyrektywy¹⁵ i szeroko zakrojonej koordynacji i wymiany informacji z dużą grupą zainteresowanych stron¹⁶, a także w celu zintensyfikowania działań UE, określono trzy ukierunkowane priorytety:

- nasilenie walki ze zorganizowanymi sieciami przestępczymi poprzez między innymi zakłócanie modelu biznesowego i rozwikłanie łańcucha handlu ludźmi;
- zapewnienie ofiarom handlu ludźmi lepszego dostępu do ich praw i wykonywanie tych praw;
- intensyfikacja skoordynowanej i spójnej odpowiedzi wewnątrz UE i poza nią.

A. Zakłócanie modelu biznesowego i rozwikłanie łańcucha handlu ludźmi

Zyski w zakresie legalnych i nielegalnych rynków oraz popyt na towary i usługi świadczone przez ofiary handlu ludźmi są nadal wysokie wszędzie tam, gdzie panuje atmosfera bezkarności dla sprawców i użytkowników. Zawarta w komisyjnym sprawozdaniu dotyczącym użytkowników analiza, w której dokonano oceny wpływu odpowiednich obowiązujących przepisów krajowych, ukazuje bardzo zróżnicowaną sytuację prawną w UE. Prawo krajowe nie przyczynia się do skutecznego ograniczania popytu na usługi, które stanowią formę wyzysku ofiar handlu ludźmi.

Główne działania

Począwszy od 2018 r. Komisja będzie:

- ✓ **bardziej zachęcać** państwa członkowskie UE, o ile jeszcze tego nie zrobiły, do **uznania za przestępstwo działań osób świadomie korzystających z usług** wymuszanych od ofiar handlu ludźmi.

Podążając śladem przepływów pieniężnych w łańcuchu handlu ludźmi, należy koniecznie przekształcić ten proceder w mało opłacalne przestępstwo obarczone wysokim ryzykiem.

¹⁵ Sprawozdanie z transpozycji i sprawozdanie dotyczące użytkowników.

¹⁶ Unijna sieć sprawozdawców krajowych lub równoważnych struktur ds. zjawiska handlu ludźmi; unijna platforma społeczeństwa obywatelskiego przeciwko handlowi ludźmi; agencje UE w dziedzinie wymiaru sprawiedliwości i spraw wewnętrznych; instytucje UE; organizacje międzynarodowe.

Można tego dokonać przez zintensyfikowanie dochodzeń i postępowań karnych oraz ułatwianie prowadzonych proaktywnie dochodzeń finansowych i wywiadowczych, odzyskiwanie mienia, a także zamrażanie i konfiskatę zysków. W tym celu będzie się wspierać bliższą współpracę. Będzie ona obejmować budowanie zdolności między organami krajowymi, w tym w państwach spoza UE, i będzie realizowana poprzez odpowiednie sieci, takie jak Grupa Specjalna ds. Przeciwdziałania Praniu Pieniędzy¹⁷, przy wsparciu agencji UE.

Ograniczanie popytu na wszelkie formy wyzysku, w tym poprzez odpowiedzialne zarządzanie globalnymi łańcuchami wartości, ma w tym względzie kluczowe znaczenie. Jak pokazuje strategia handlowa UE¹⁸ oraz konkluzje Rady w sprawie odpowiedzialnych globalnych łańcuchów wartości z dnia 12 maja 2016 r., UE prowadzi działania – o wymiarze wewnętrznym i zewnętrznym – w kilku obszarach polityki¹⁹, aby zapewnić, że łańcuchy dostaw i wartości, w tym w sektorze odzieżowym²⁰, będą odbywać się bez handlu ludźmi. Celem takich działań jest między innymi wdrożenie przepisów w sprawie sprawozdawczości niefinansowej i zamówień publicznych²¹, instrumentów handlowych i środków dotyczących poszczególnych sektorów. Zawierają one również środki mające zachęcać przedsiębiorstwa do zapewnienia, by – przez przyjmowanie i stosowanie kodeksów postępowania i mechanizmów przejrzystości i sprawozdawczości – ich łańcuchy dostaw i wartości nie wiązały się z handlem ludźmi²².

Kluczowe działania

Począwszy od 2018 r. Komisja będzie:

- ✓ zachęcać i wspierać organy krajowe w państwach członkowskich UE w zakresie **konkretnych inicjatyw mających na celu zakłócenie modelu działalności finansowej przestępców poprzez opracowanie działań operacyjnych i metod** oraz, w stosownych przypadkach, stosowanie dobrych praktyk, zwiększanie świadomości, budowanie zdolności i zapewnianie szkoleń;
- ✓ zachęcać i wspierać państwa członkowskie w celu **podniesienia skuteczności dochodzenia i ścigania** poprzez budowanie zdolności, rozwój narzędzi, wymianę informacji i najlepszych praktyk, współpracę organów wymiaru sprawiedliwości i organów ścigania, w tym wspieranie utworzenia wspólnych zespołów dochodzeniowo-śledczych, zarówno na terytorium UE, jak i z państwami spoza UE.

¹⁷ Współpraca będzie obejmować działania prowadzone w ramach stosowania czwartej dyrektywy w sprawie przeciwdziałania praniu pieniędzy oraz w obszarach działalności platformy jednostek wywiadu finansowego, stowarzyszenia biegłych z zakresu księgowości śledczej ALEFA i odnośnej sieci.

¹⁸ Komunikat Komisji „Handel z korzyścią dla wszystkich – W kierunku bardziej odpowiedzialnej polityki handlowej i inwestycyjnej” (COM(2015) 497); Sprawozdanie z wdrażania strategii polityki handlowej „Handel z korzyścią dla wszystkich” – Kształtowanie nowoczesnej polityki handlowej w celu wykorzystania możliwości płynących z globalizacji (COM(2017) 491).

¹⁹ Należą do nich: polityka w zakresie przejrzystości, warunków zatrudnienia i pracy, środowiska i zmiany klimatu, dialogu społecznego, zamówień publicznych, handlu, współpracy na rzecz rozwoju i stosunków międzynarodowych.

²⁰ Więcej informacji można znaleźć pod adresem: https://ec.europa.eu/europeaid/sites/devco/files/overview-garment-related-activities_en.pdf.

²¹ Dyrektywa 2014/24/UE w sprawie zamówień publicznych, uchylająca dyrektywę 2004/18/WE wskazuje wyraźnie na handel ludźmi jako podstawę wykluczenia na mocy art. 57.

²² Art. 57 dyrektywy 2014/24/UE w sprawie zamówień publicznych, uchylającej dyrektywę 2004/18/WE wyraźnie wymienia handel ludźmi jako podstawę wykluczenia.

Można tego dokonać przy wsparciu odpowiednich agencji UE takich jak Europejska Sieć Szkolenia Kadr Wymiaru Sprawiedliwości i Europejska Sieć Zapobiegania Przestępczości, jak i na szczeblu międzynarodowym, w tym przez unijne programy rozwoju i działania w ramach wspólnej polityki zagranicznej i bezpieczeństwa;

- ✓ promować **zrównoważone praktyki biznesowe i warunki pracy w krajach będących producentami**. Można tego dokonać poprzez skupienie się na współpracy na rzecz rozwoju i wsparciu finansowym, aby zapewnić łańcuchy dostaw i wartości, w których nie wykorzystuje się handlu ludźmi, w myśl **obowiązujących międzynarodowych norm pracy, norm społecznych i środowiskowych, a także polityk i inicjatyw UE**;
- ✓ promować **najlepsze praktyki i sesje szkoleniowe** z odpowiednimi organami krajowymi, przedsiębiorstwami i społeczeństwem obywatelskim, zwłaszcza odnoszące się do stosowania wytycznych dotyczących metodologii **sprawozdawczości w zakresie informacji niefinansowych** obejmujących handel ludźmi.

B. Zapewnienie ofiarom lepszego dostępu do ich praw i wykonywanie tych praw

UE posiada ramy prawne i operacyjne dotyczące pomocy, wspierania i ochrony ofiar handlu ludźmi. Komisja opublikowała „Unijne prawa ofiar handlu ludźmi”²³ we wszystkich językach urzędowych UE. Dokument ten stanowi praktyczny i kompleksowy przewodnik po prawach ofiar opierający się na Karcie praw podstawowych Unii Europejskiej, prawodawstwie UE oraz orzecznictwie Europejskiego Trybunału Praw Człowieka.

Skuteczna identyfikacja ofiar na wczesnym etapie jest pierwszym krokiem w kierunku zapewnienia, by były one traktowane jako „podmioty praw”, miały dostęp do przysługujących im praw i mogły faktycznie z nich skorzystać. Obejmuje to m.in. otrzymanie odpowiedniej pomocy i ochrony. Jak stwierdzono w sprawozdaniu z transpozycji, organy krajowe poczyniły znaczne wysiłki w celu wprowadzenia dyrektywy do prawa krajowego. Nadal istnieją jednak znaczne możliwości poprawy, zwłaszcza w przypadku środków ochronnych i działań wspierających²⁴. Ofiary handlu ludźmi w dalszym ciągu nie są w stanie korzystać z przysługujących im praw. Wynika to m.in. z braku dostępu do informacji na temat praw ofiar i nieskutecznych mechanizmów ukierunkowanej pomocy na szczeblu krajowym i transnarodowym. Ponadto nie wszystkie ofiary tego procederu są identyfikowane jako takie (m.in. osoby w ramach mieszanych przepływów migracyjnych)²⁵.

W związku z tym Komisja będzie nadal wspierać przedstawicieli zawodów zajmujących się tym problemem w praktyce oraz odpowiednie organy w państwach członkowskich UE. Najważniejszym elementem wszystkich wysiłków podejmowanych na szczeblu UE jest budowanie zdolności oraz rozpowszechnianie najlepszych praktyk w zakresie wykrywania ofiar, a także skupienie się na zapewnieniu ofiarom dostępu do pomocy oraz skutecznej

²³ Dokument „Unijne prawa ofiar handlu ludźmi”, dostępny na stronie: https://ec.europa.eu/anti-trafficking/sites/antitrafficking/files/eu_rights_of_victims_of_trafficking_pl_1.pdf.

²⁴ Sprawozdanie z transpozycji wskazuje na potrzebę dostosowania środków ochrony dzieci do ich specyficznych potrzeb, przyjmowania założeń, że dana osoba jest dzieckiem oraz ustalania wieku dziecka, potrzebę ochrony ofiar przed wszczęciem postępowania karnego i w jego trakcie, jak również na kwestie takie jak dostęp do bezwarunkowej pomocy, odszkodowanie, niekaranie czy też udzielanie pomocy i wsparcia członkom rodzin dziecka będącego ofiarą.

²⁵ Sprawozdanie z postępów w zwalczaniu handlu ludźmi, COM(2016) 267 final (zwane dalej „sprawozdaniem z postępów”).

ochrony prawnej jak również zapewnienie takiej pomocy i ochrony w sposób uwzględniający kwestie takie jak płeć czy wiek (dzieci). Wysiłki te obejmują rozwijanie wiedzy fachowej w agencjach UE i wykorzystywanie tej wiedzy, jak również promowanie szkoleń na temat identyfikacji ofiar handlu ludźmi skierowanych do personelu straży granicznej i organów ścigania, funkcjonariuszy służby azylowej i imigracyjnej, pracowników ośrodków recepcyjnych, personelu konsularnego i służb UE, opiekunów dzieci bez opieki, a także pracowników odpowiednich organów zajmujących się tą dziedziną, którzy mogą mieć kontakt z ofiarami handlu ludźmi²⁶. W związku z tym Komisja będzie wspierać środki mające na celu poprawę skuteczności identyfikacji ofiar i udoskonalenie krajowych i międzynarodowych mechanizmów ukierunkowanej pomocy ofiarom. Aby zapewnić wczesną identyfikację ofiar, Komisja będzie również promować współpracę między krajami pochodzenia, tranzytu i przeznaczenia, a także współpracę z organizacjami społeczeństwa obywatelskiego i organizacjami międzynarodowymi.

Ponadto Komisja będzie wspierać państwa członkowskie w zapewnianiu kompleksowej i dostępnej ochrony i ułatwiać integrację ofiar handlu ludźmi, z uwzględnieniem szczególnych potrzeb wynikających z płci. Będzie również monitorować i doradzać w zakresie wdrażania na poziomie krajowym usług dostosowanych do potrzeb dzieci – w tym opieki, opieki zdrowotnej i edukacji dla ofiar handlu ludźmi – z uwzględnieniem płci, wieku i specyficznych potrzeb poszczególnych dzieci. Komisja będzie też promować wdrażanie 10 zasad dotyczących zintegrowanych systemów ochrony dzieci²⁷.

Główne działania

Od końca 2017 r. Komisja podejmie następujące działania:

- ✓ we współpracy z Europejskim Instytutem ds. Równości Kobiet i Mężczyzn, opublikuje **wytyczne** dla państw członkowskich w sprawie **środków w zakresie pomocy ofiarom i ich wspierania uwzględniających aspekt płci**;
- ✓ opracuje, we współpracy z Agencją Praw Podstawowych Unii Europejskiej, **praktyczne wytyczne** mające pomóc w zacieśnieniu współpracy pomiędzy agencjami i współpracy międzynarodowej na rzecz **zapobiegania handlowi dziećmi z UE**, zapewnienia ochrony pokrzywdzonym dzieciom, znalezienia trwałych rozwiązań i zabezpieczenia praw dzieci przewidzianych w przepisach unijnych i prawie międzynarodowym;
- ✓ dokona przeglądu funkcjonowania **krajowych i ponadnarodowych mechanizmów ukierunkowanej pomocy w państwach członkowskich**;
- ✓ skoncentruje się na budowaniu zdolności w celu **poprawy współpracy za pomocą unijnych narzędzi zarządzania granicami i migracją** przeznaczonych do wykrywania, identyfikacji i wymiany informacji i danych na temat ofiar handlu ludźmi oraz handlarzy ludźmi;
- ✓ będzie doradzać **władzom krajowym w zakresie zasadniczych pojęć odnoszących się do handlu ludźmi**, aby wesprzeć działania mające na celu

²⁶ Już w podręczniku do rozpatrywania wniosków wizowych i zmieniania wydanych wiz (C(2010) 1620 final) przedstawiono zalecenia w sprawie najlepszych praktyk w zakresie rozpatrywania wniosków składanych w imieniu małoletnich. Miałby one zapewnić, aby nie było podstaw do podejrzeń o handel dziećmi lub wykorzystywanie dzieci.

²⁷ Dokument dostępny na stronie: http://ec.europa.eu/justice/fundamental-rights/files/rights_child/10_principles_for_integrated_child_protection_systems.pdf.

poprawę działalności operacyjnej i procesu opracowywania strategii politycznej, zwiększenie porównywalności danych i poprawę sprawozdawczości.

C. Intensyfikacja skoordynowanej i spójnej odpowiedzi wewnątrz UE i poza nią

UE poczyni dalsze kroki w celu poprawy koordynacji wewnętrznych i zewnętrznych aspektów unijnych działań skierowanych przeciwko handlowi ludźmi. Handel ludźmi jest często powiązany z innymi formami przestępczości, w tym z przestępczością transgraniczną. Komisja będzie w dalszym ciągu zachęcać władze krajowe i agencje UE, by traktowały handel ludźmi jako jedną z form przestępczości zorganizowanej, która nie zatrzymuje się na granicy państwowej czy unijnej. Będzie je również zachęcać do współpracy z państwami spoza UE.

Unijny koordynator ds. zwalczania handlu ludźmi pomaga zapewnić skoordynowaną i spójną reakcję UE na ten proceder. Zapewnia m.in. bliską współpracę na szczeblu UE pomiędzy wszystkimi organizacjami i organami objętymi różnymi sieciami – chodzi tu przede wszystkim o unijną sieć sprawozdawców krajowych lub równoważnych struktur ds. zjawiska handlu ludźmi, unijną platformę społeczeństwa obywatelskiego przeciwko handlowi ludźmi, jak również punkty kontaktowe agencji UE w dziedzinie wymiaru sprawiedliwości i spraw wewnętrznych²⁸ – a grupą koordynacyjną ds. handlu ludźmi. We współpracę tą zaangażowane są również inne agencje zajmujące się walką z handlem ludźmi, jak też inne stosowne platformy i sieci na szczeblu UE.

Komisja, we współpracy z Europejską Służbą Działań Zewnętrznych, będzie nadal czuwać nad tym, by kwestia handlu ludźmi była systematycznie uwzględniana we wszystkich aspektach stosunków z państwami spoza UE, a także we wszystkich odpowiednich dziedzinach polityki, m.in. w polityce w zakresie praw człowieka, bezpieczeństwa, przestępczości zorganizowanej oraz równości płci. Dopilnuje również, by zobowiązania dotyczące walki z handlem ludźmi określone w deklaracji nowojorskiej²⁹ zostały wdrożone. Pomoże też ukształtować globalne porozumienie w sprawie migracji w drodze dialogu politycznego i współpracy operacyjnej. Zostanie to osiągnięte dzięki wspieraniu wzmocnionej współpracy dwustronnej i regionalnej z właściwymi partnerami i innymi organizacjami poprzez, m.in., ukierunkowane finansowanie w ramach odpowiednich instrumentów.

Stosowne podmioty w państwach członkowskich UE i państwach spoza UE będą zachęcane do zajęcia się kwestiami takimi jak ochrona ofiar i ich reintegracja społeczna w ramach inicjatyw dotyczących zapobiegania, edukacji i schronisk, jak również do zajęcia się sytuacją kobiet, dzieci i innych słabszych grup społecznych, w tym Romów. Komisja będzie wspierać ich starania w tym zakresie.

Do krajów spoza UE współpracujących z UE kierowane będzie wsparcie na potrzeby realizacji reform sektora bezpieczeństwa i wprowadzenia rządów prawa na ich terytorium. Ma to na celu walkę z handlem ludźmi i zapobieganie temu zjawisku, jak również zbudowanie silnego systemu egzekwowania prawa i ścigania przestępstw.

²⁸ Siedem unijnych agencji działających w dziedzinie wymiaru sprawiedliwości i spraw wewnętrznych przedstawiło w 2011 r. wspólne zobowiązanie dotyczące walki z handlem ludźmi.

²⁹ Rezolucja nr 71/1 przyjęta przez Zgromadzenie Ogólne ONZ w dniu 19 września 2016 r., Deklaracja nowojorska w sprawie uchodźców i migrantów.

UE nasili ponadto działania zewnętrzne wymierzone przeciwko organizacjom przestępczym zaangażowanym w handel ludźmi. Obejmie to działania podejmowane w ramach mandatów misji i operacji w dziedzinie wspólnej polityki bezpieczeństwa, również tych z udziałem krajów priorytetowych, w tym działania na rzecz walki z terroryzmem realizowane na Bliskim Wschodzie, w Afryce Północnej i na Bałkanach Zachodnich.

Główne działania

Od końca 2017 r. Komisja podejmie następujące działania:

- ✓ wraz z państwami członkowskimi i Europejską Służbą Działań Zewnętrznych **dokona przeglądu krajów i regionów priorytetowych pod kątem zwalczania handlu ludźmi oraz wskaże takie kraje i regiony**, zapewniając przy tym spójność i komplementarność z priorytetami i programowaniem określonymi we wszystkich dziedzinach działań międzynarodowych, a w szczególności w dziedzinie migracji, bezpieczeństwa i praw człowieka;
- ✓ będzie dążyć do osiągnięcia **celów zrównoważonego rozwoju** do 2030 r., ze szczególnym naciskiem na cele 5.2, 8.7 i 16.2 dotyczące zwalczania handlu ludźmi, zgodnie z Europejskim konsensusem w sprawie rozwoju³⁰;
- ✓ będzie promować **odnowione zobowiązanie agencji UE w dziedzinie wymiaru sprawiedliwości i spraw wewnętrznych do współpracy przeciwko handlowi ludźmi**, z udziałem kolejnych właściwych agencji;
- ✓ dopilnuje, by wdrożono odpowiednie elementy **inicjatywy UE-ONZ** na rzecz wyeliminowania przemocy wobec kobiet i dziewcząt („Spotlight”)³¹ odnoszące się do handlu ludźmi;
- ✓ dopilnuje, by wdrożono środki odnoszące się do handlu ludźmi ujęte we wspólnym dokumencie roboczym służb Komisji na temat **działań UE dotyczących równouprawnienia płci oraz wzmocnienia pozycji kobiet w dziedzinie stosunków zewnętrznych**;
- ✓ zapewni, by spełnione zostały zobowiązania zaciągnięte w ramach **komunikatu wzywającego do działania w celu ochrony przed przemocą uwarunkowaną płcią w sytuacjach nadzwyczajnych**, m.in. dotyczące przyznania specjalnej pomocy humanitarnej na działania zapobiegawcze i walkę z przemocą ze względu na płeć.

III. Priorytety przekrojowe mające nasilić działania UE w zakresie zapobiegania handlowi ludźmi

Oprócz trzech priorytetów szczegółowych wskazano również dwa priorytety przekrojowe, aby umożliwić poszerzenie bazy wiedzy i lepsze zrozumienie tego złożonego zjawiska oraz aby zapewnić odpowiednie środki finansowe na wsparcie projektów i inicjatyw na rzecz zwalczania handlu ludźmi.

Zrozumienie charakteru, skali i kosztów tego rodzaju przestępczości ma kluczowe znaczenie dla zapewnienia właściwych działań na poziomie UE zdolnych zapobiec temu zjawisku. Badania naukowe oraz wiarygodne i kompleksowe statystyki są niezbędne do

³⁰ Nowy europejski konsensus w sprawie rozwoju – „Nasz świat, nasza godność, nasza przyszłość”, 2017/C 210/01.

³¹ Na realizację tej inicjatywy przeznaczono budżet w wysokości 500 mln EUR.

identyfikowania tendencji i ewentualnego im zapobiegania, do kształtowania polityki na podstawie dowodów naukowych oraz do mierzenia wpływu poszczególnych inicjatyw. Dzięki wdrożeniu strategii na poziomie UE gromadzone są rzetelne dane podstawowe na temat handlu ludźmi, co wymaga jednak dalszego rozwoju. Komisja będzie nadal opracowywać metody gromadzenia danych, aby być w stanie przedstawić porównywalne dane statystyczne na temat handlu ludźmi w UE. Podejmie również działania stosownie do wyników ogólnoeuropejskiego sondażu na temat dostępności danych dotyczących handlu ludźmi w krajach UE, który przeprowadzono w 2017 r. Uruchomienie ogólnoeuropejskiej kampanii przeciwko handlowi ludźmi przyczyni się do pogłębienia wiedzy na ten temat i poprawi zrozumienie charakteru, skutków i złożoności tego zjawiska.

Za pośrednictwem wielu różnych źródeł finansowania³² UE będzie również nadal wspierać działania służące zwalczaniu handlu ludźmi, zarówno wewnątrz UE, jak i poza nią. Jeśli chodzi o wsparcie finansowe, Komisja będzie traktować priorytetowo działania mające na celu zaspokojenie szczególnych potrzeb osób znajdujących się w wyjątkowo trudnej sytuacji, m.in. ofiar handlu ludźmi i wykorzystywania seksualnego, w kontekście walki z wszelkimi formami przemocy wobec kobiet i dzieci, w tym w sytuacjach kryzysowych, i zapobiegania wczesnemu porzucaniu szkoły.

Działania przekrojowe mające na celu stworzenie solidnej bazy wiedzy

Począwszy od 2018 r. Komisja podejmie następujące działania:

- ✓ opublikuje badanie na temat **kosztów gospodarczych, społecznych i ludzkich handlu ludźmi**;
- ✓ opublikuje badanie na temat wpływu przyjęcia unijnego podejścia do kwestii zwalczania handlu ludźmi w celu wykorzystywania seksualnego, będzie także wspierać wymianę najlepszych praktyk między państwami UE;
- ✓ opublikuje, w swoim kolejnym sprawozdaniu z postępów, **statystyki kryminalne na temat sytuacji w UE w odniesieniu do handlu ludźmi**, przy wsparciu Eurostatu, krajowych urzędów statystycznych i unijnej sieci sprawozdawców krajowych lub równoważnych struktur;
- ✓ rozpocznie **ogólnoeuropejską kampanię informacyjną** poświęconą zjawisku handlu ludźmi, skierowaną do użytkowników, konsumentów, grup szczególnie wrażliwych oraz sektorów wysokiego ryzyka.

Działania przekrojowe wspierające priorytety dotyczące zwalczania handlu ludźmi w państwach UE i spoza UE

- ✓ Wspieranie celów i priorytetów w zakresie zwalczania handlu ludźmi, w tym projektów uwzględniających w szczególności **aspekt płci w przypadku tego zjawiska, grupy wysokiego ryzyka, a także sektory wysokiego ryzyka, za pośrednictwem różnych unijnych programów finansowych**, takich jak Fundusz

³²

Kompleksowy przegląd polityki w zakresie projektów dotyczących przeciwdziałania handlowi ludźmi finansowanych przez Komisję Europejską (2016), badanie dostępne na stronie: https://ec.europa.eu/anti-trafficking/publications/comprehensive-policy-review-anti-trafficking-projects_en. W latach 2004–2015 Komisja Europejska sfinansowała bezpośrednio 321 projektów na rzecz zwalczania handlu ludźmi na łączną kwotę 158,5 mln EUR. Kwota ta nie obejmuje środków wyasygnowanych w odpowiedzi na kryzys migracyjny.

Azylu, Migracji i Integracji, Fundusz Bezpieczeństwa Wewnętrznego – policja i granice, „Horyzont 2020” – program ramowy w zakresie badań naukowych i innowacji, program „Sprawiedliwość”, program „Prawa, równość i obywatelstwo”, Europejski Instrument Sąsiedztwa, Instrument Pomocy Przedakcesyjnej, partnerstwo na rzecz mobilności, Europejski Fundusz Rozwoju, Instrument Finansowania Współpracy na rzecz Rozwoju, Instrument na rzecz Przyczyniania się do Stabilności i Pokoju oraz kryzysowy fundusz powierniczy UE dla Afryki.

IV. Podsumowanie

Poczyniono postępy w zakresie konsolidacji działań UE przeciwko handlowi ludźmi. Zjawisko to jednak w dalszym ciągu ewoluuje. Dlatego też należy zintensyfikować działania UE mające na celu zwalczanie handlu ludźmi, zarówno wewnątrz UE, jak i poza nią. W niniejszym komunikacie wskazano zatem szereg ukierunkowanych przekrojowych priorytetów, które pozwalają na bardziej zdecydowaną reakcję na to zjawisko i które powinny być realizowane przez wszystkie właściwe organy i organizacje w bardziej skoordynowany i jednolity sposób, począwszy od końca 2017 r. Państwa członkowskie powinny wykorzystać wszystkie dostępne im ambitne narzędzia, aby bez zbędnej zwłoki wdrożyć środki uzgodnione na szczeblu unijnym. Komisja będzie monitorować postępy w realizacji działań określonych w niniejszym komunikacie i do końca 2018 r. złoży Parlamentowi Europejskiemu i Radzie sprawozdanie z postępów.