



KOMISJA
EUROPEJSKA

Bruksela, dnia 20.10.2020 r.
COM(2020) 661 final

SPRAWOZDANIE KOMISJI DLA PARLAMENTU EUROPEJSKIEGO I RADY

Trzecie sprawozdanie z postępów w zwalczaniu handlu ludźmi (2020) wymagane na podstawie art. 20 dyrektywy 2011/36/UE w sprawie zapobiegania handlowi ludźmi i zwalczania tego procederu oraz ochrony jego ofiar

{SWD(2020) 226 final}

I. Wprowadzenie

Ochrona społeczeństwa przed przestępczością zorganizowaną, a w szczególności przeciwdziałanie handlowi ludźmi, to priorytet nowej strategii UE w zakresie unii bezpieczeństwa¹. W art. 20 dyrektywy 2011/36/UE² („dyrektywa w sprawie zwalczania handlu ludźmi”) przewiduje się przedstawianie co dwa lata sprawozdania w sprawie postępów w dziedzinie zwalczania handlu ludźmi.

Handel ludźmi stanowi bardzo dochodową działalność przestępczą, z której przestępcy czerpią olbrzymie zyski, obciążając jednocześnie społeczeństwo ogromnymi kosztami. Łączne roczne zyski z handlu ludźmi szacuje się na 29,4 mld EUR³ (wg ostrożnych szacunków). Całkowity roczny koszt handlu ludźmi w UE szacuje się na 2,7 mld EUR. Koszty te wiążą się z dodatkowymi usługami w obszarze ścigania przestępstw, opieką zdrowotną i społeczną, utraconymi wynikami gospodarczymi, utraconą jakością życia oraz koordynacją czynności w zakresie zwalczania handlu ludźmi⁴. Takie koszty wynikają z poważnego łamania podstawowych praw kobiet, mężczyzn, dziewcząt i chłopców przez handlarzy ludźmi, i nasze społeczeństwa będą ponosić je tak długo, jak długo będzie trwał handel ludźmi.

Przestępcy wykorzystali sprzyjające im warunki, panujące w trakcie pandemii COVID-19, aby uzyskać znaczące zyski i zintensyfikować działalność przestępczą. Zmienili metody działania i coraz częściej zamieszczają reklamy z udziałem ofiar w internecie lub wykorzystują ofiary w prywatnych obiektach. Chociaż nie można jeszcze zmierzyć pełnego wpływu pandemii COVID-19, nie ma jednak wątpliwości, że kryzys stał się źródłem nadzwyczajnych wyzwań, w niewspółmiernym stopniu wpływając na osoby najbardziej bezbronne i nasilając narażenie ich na handel ludźmi, w tym narażenie kobiet i dzieci. Organizacje społeczeństwa obywatelskiego, organizacje międzynarodowe i agencje UE wyraziły niepokój w związku z występowaniem opóźnień w identyfikacji ofiar, w wyniku czego ofiary mają utrudniony dostęp do wymiaru sprawiedliwości, pomocy i wsparcia⁵.

¹ COM(2020) 605 final, <https://eur-lex.europa.eu/legal-content/PL/TXT/PDF/?uri=CELEX:52020DC0605&qid=1603373771272&from=EN>

² Dz.U. L 101 z 15.4.2011, s. 1.

³ Europol (2015) „The THB financial business model” [„Finansowy model biznesowy handlu ludźmi”], Haga. <https://www.europol.europa.eu/publications-documents/trafficking-in-human-beings-financial-business-model>

⁴ Komisja Europejska, „Study on the economic, social and human costs of trafficking in human beings within the EU” [„Badanie na temat kosztów gospodarczych, społecznych i ludzkich handlu ludźmi w UE”] (2020).

⁵ „How Covid-19 restrictions and the economic consequences are likely to impact migrant smuggling and cross-border trafficking in persons to Europe and North America” [„Prawdopodobny wpływ ograniczeń i skutków gospodarczych związanych z pandemią COVID-19 na przemysł migrantów i transgraniczny handel ludźmi w Europie i Ameryce Północnej], dokument informacyjny na temat badania, Biuro Narodów Zjednoczonych ds. Narkotyków i Przestępczości (UNODC), <https://www.unodc.org/islamicrepublicofiran/en/how-covid-19-restrictions-and-the-economic-consequences-are-likely-to-impact-migrant-smuggling-and-cross-border-trafficking-in-persons-to-europe-and-north-america.html>; oświadczenie specjalnego przedstawiciela i koordynatora OBWE ds.

Agencja Unii Europejskiej ds. Współpracy Organów Ścigania (Europol) ostrzega, że w następstwie pogorszenia koniunktury gospodarczej i wynikającego stąd bezrobocia istnieje duże prawdopodobieństwo nasilenia się problemu handlu ludźmi, należy się też spodziewać wzrostu popytu na handel ludźmi w celu wyzysku pracowników lub seksualnego wykorzystywania. Oprócz tradycyjnych obszarów wykorzystywania (prostytycja, żebractwo i kradzieże, sektor włókienniczy i rolny) problem handlu ludźmi w coraz większym stopniu dotyczy takich sektorów, jak budownictwo, turystyka, gastronomia oraz usługi opiekuńcze i pomoc domowa. Oprócz długotrwałej szkody wyrządzanej ofiarom handlu ludźmi zamykanie przedsiębiorstw osiągających mniejszą marżę zysku w wyniku kryzysu gospodarczego sprawia, że otwiera się rynek dla podmiotów wykorzystujących nielegalną lub taną siłę roboczą⁶.

Handel ludźmi to szczególnie poważne przestępstwo zakazane na podstawie Karty praw podstawowych Unii Europejskiej jako poważne naruszenie praw podstawowych⁷. Zorganizowane grupy przestępcze prowadzą handel ludźmi w celu seksualnego wykorzystania lub w celu wyzysku pracowników, wykorzystania do żebractwa i w celach przestępczych. Siatki handlu ludźmi często prowadzą inne formy działalności przestępczej (lub są z nimi związane), takie jak przemyt migrantów, handel narkotykami, przemyt towarów, wymuszanie, pranie pieniędzy, przestępstwa przeciwko wiarygodności dokumentów, oszustwa z wykorzystaniem karty płatniczej i przestępczość przeciwko mieniu (np. kradzieże).

W niniejszym sprawozdaniu: (i) określono kluczowe modele i wyzwania w zakresie zwalczania handlu ludźmi, (ii) zawarto analizę danych statystycznych oraz (iii) przedstawiono wyniki działań w zakresie zwalczania handlu ludźmi. Uzupełnieniem niniejszego sprawozdania jest dokument roboczy służb Komisji zawierający szczegółowe, kompleksowe i potwierdzone informacje. Zarówno niniejsze sprawozdanie, jak i przedmiotowy dokument roboczy służb Komisji opierają się na:

- informacjach przedstawionych przez krajowych sprawozdawców lub w ramach równoważnych struktur na podstawie art. 19 i 20 dyrektywy w sprawie zwalczania handlu ludźmi;
- informacjach przedstawionych przez organizacje społeczeństwa obywatelskiego uczestniczące w unijnej platformie społeczeństwa obywatelskiego przeciwko handlowi ludźmi oraz unijnej platformie elektronicznej społeczeństwa obywatelskiego; oraz

zwalczania handlu ludźmi dotyczące konieczności intensyfikacji działań na rzecz zwalczania handlu ludźmi w dobie kryzysu; „COVID-19 pandemic and its impact for victims and survivors of trafficking in persons” [„Pandemia COVID-19 i jej wpływ na ofiary handlu ludźmi i osoby, które doświadczyły tego procederu”], UNODC, https://icat.network/sites/default/files/28%20April_COVID%20ICAT%20webstory%20and%20list%20of%20resources%20%283%29.pdf; organizacje społeczeństwa obywatelskiego wyraziły swoje obawy w uwagach do trzeciego sprawozdania z postępów.

⁶ Europol, Beyond the pandemic – How Covid-19 will shape the serious and organized crime landscape in the EU [„Następstwa pandemii – jak pandemia COVID-19 wpłynie na poważną przestępczość i przestępczość zorganizowaną w UE”], 30 kwietnia 2020 r.

⁷ Zob. art. 83 ust. 2 TFUE oraz art. 5 ust. 3 Karty praw podstawowych Unii Europejskiej.

- informacjach przedstawionych przez odpowiednie agencje UE⁸.

W niniejszym sprawozdaniu uwzględniono również informacje uzyskane od Parlamentu Europejskiego i Rady oraz organizacji międzynarodowych i regionalnych. Zainteresowane strony przedstawiły wyniki i skutki działań w zakresie zwalczania handlu ludźmi obejmujące wyższy poziom szczegółowości w porównaniu z poprzednim sprawozdaniem⁹.

II. MODELE HANDLU LUDŹMI W UE I ZIDENTYFIKOWANE WYZWANIA

Zjawisko handlu ludźmi charakteryzuje się pewnymi powtarzającymi się modelami, nowymi problemami i pojawiającymi się tendencjami. Całkowita liczba zarejestrowanych ofiar¹⁰ według danych przedstawionych przez państwa członkowskie UE za dwa lata (lata 2017 i 2018) wyniosła **14 145**, co oznacza wzrost w porównaniu z poprzednim okresem sprawozdawczym¹¹. **Prawdopodobnie liczba ofiar jest w rzeczywistości znacznie wyższa niż wynika to z przedstawionych danych, gdyż wiele ofiar pozostaje niewykrytych. W stosunku do dużej liczby ofiar liczba postępowań karnych toczących się wobec sprawców i wydanych w stosunku do nich wyroków skazujących jest w dalszym ciągu niska. Niemal połowa wszystkich ofiar handlu ludźmi w UE to obywatele Unii. Handel ludźmi w granicach ich własnego państwa członkowskiego nadal stanowi rozpowszechniony problem, który dotyczy ponad jednej trzeciej wszystkich ofiar w UE.**

Pięć państw UE, których obywatele najczęściej padają ofiarą handlu ludźmi, biorąc pod uwagę wartości bezwzględne, to Rumunia, Węgry, Francja, Niderlandy i Bułgaria. **Pięć państw trzecich, których obywatele najczęściej padają ofiarą handlu ludźmi w UE** to Nigeria, Chiny, Ukraina, Maroko i Indie.

W dalszym ciągu głównym celem handlu ludźmi w UE jest **seksualne wykorzystywanie**. W kilku państwach członkowskich odnotowano wzrost handlu

⁸ Dziesięć agencji unijnych, które w 2018 r. podpisało wspólne oświadczenie, w którym zobowiązują się one do współpracy w celu zwalczania handlu ludźmi: Europejski Urząd Wsparcia w dziedzinie Azyłu (EASO), Agencja Praw Podstawowych Unii Europejskiej (FRA), Agencja Unii Europejskiej ds. Współpracy Organów Ścigania (Europol), Agencja Unii Europejskiej ds. Współpracy Wymiarów Sprawiedliwości w Sprawach Karnych (Eurojust), Europejska Fundacja na rzecz Poprawy Warunków Życia i Pracy (Eurofound), Agencja Unii Europejskiej ds. Szkolenia w Dziedzinie Ścigania (CEPOL), Europejskie Centrum Monitorowania Narkotyków i Narkomanii (EMCDDA), Agencja Unii Europejskiej ds. Zarządzania Operacyjnego Wielkoskalowymi Systemami Informatycznymi w Przestrzeni Wolności, Bezpieczeństwa i Sprawiedliwości (eu-LISA), Europejska Agencja Straży Granicznej i Przybrzeżnej (Frontex) oraz Europejski Instytut ds. Równości Kobiet i Mężczyzn (EIGE).

⁹ W niniejszym sprawozdaniu uwzględniono dane statystyczne z lat 2017–2018, dotyczące UE-27. Wszystkie dane statystyczne przedstawione przez UE-28 uwzględniono w dokumencie roboczym służb Komisji oraz w badaniu pt. „Data collection on trafficking in human beings in the EU” („Gromadzenie danych dotyczących handlu ludźmi w UE”) (2020).

¹⁰ W niniejszym sprawozdaniu termin „ofiary” oznacza „zarejestrowane” ofiary, czyli formalnie zidentyfikowane lub domniemane ofiary w kontekście krajowym.

¹¹ 13 461 w latach 2015 i 2016 w UE-27.

ludźmi w celu wyzysku pracowników. Niemal **trzy czwarte wszystkich ofiar w UE stanowiły kobiety i dziewczęta**, które przeważnie padają ofiarą handlu ludźmi do celów seksualnego wykorzystywania. Kobiety i dziewczęta stanowią większość ofiar handlu ludźmi nieprzerwanie od 2008 r., czyli odkąd w UE zaczęto gromadzić dane na temat tego procederu. **Dzieci** nadal stanowią znaczną liczbę ofiar w UE. Wśród dzieci ofiarami handlu ludźmi były głównie dziewczynki wykorzystywane seksualnie i dzieci mające obywatelstwo Unii.

Siatki handlu ludźmi działają coraz bardziej profesjonalnie i umiejętnie. Zorganizowane grupy przestępcze zajmujące się handlem ludźmi tworzą dobrze zorganizowane siatki przestępcze, działają na skalę międzynarodową, a w niektórych przypadkach wspólnie z szeregiem transgranicznych pośredników i wyspecjalizowanych grup. Organy zwalczające handel ludźmi mierzą się z problemem i wyzwaniem, jakim jest **coraz powszechniejsze niewłaściwe użycie technologii informacyjnych przez przestępców**.

2.1. Handel ludźmi do celów seksualnego wykorzystywania

Handel ludźmi do celów seksualnego wykorzystywania, nierozzerwalnie związany z problemem nierówności między kobietami i mężczyznami, jest formą przemocy wobec kobiet¹². Seksualne wykorzystywanie w dalszym ciągu stanowi dominującą formę handlu ludźmi w UE od 2008 r. Wśród ofiar 60 % pada ofiarą handlu ludźmi do celów seksualnego wykorzystywania, z czego ponad połowa to obywatele Unii. Ponad 90 % ofiar handlu ludźmi do celów seksualnego wykorzystywania to kobiety i dziewczęta, co uwydatnia znaczenie aspektu płci w przypadku tego przestępstwa. Kobiety i dziewczęta nadal stanowią większość ofiar handlu ludźmi w przypadku wszystkich form wykorzystywania. Występowanie takich modeli jest konsekwentnie podkreślane przez państwa członkowskie, organizacje społeczeństwa obywatelskiego i agencje UE. Środowiska wysokiego ryzyka wiążą się z prostytutką, działalnością agencji towarzyskich i usług towarzyskich, usługami w zakresie masażu oraz działalnością barów i klubów nocnych. Organizacje społeczeństwa obywatelskiego zgłaszają wzrost handlu ludźmi do celów seksualnego wykorzystywania za pośrednictwem internetu i nowych technologii, które wykorzystuje się do rekrutacji i sprzedaży ofiar, głównie kobiet i dziewcząt, a także do nagabywania dzieci dla celów seksualnych.

Większość państw członkowskich zgłasza konkretne środki zastosowane w celu uwzględnienia kluczowych modeli i pojawiających się tendencji w związku z handlem

¹² Dla Komisji zwalczanie przemocy wobec kobiet i wspieranie ofiar stanowi kluczowy priorytet. W europejskiej strategii na rzecz równouprawnienia płci na lata 2020–2025 przedstawiono cele polityczne i działania na rzecz zwalczania przemocy wobec kobiet. Dla Komisji jednym z kluczowych priorytetów pozostaje przystąpienie UE do Konwencji Rady Europy o zapobieganiu i zwalczaniu przemocy wobec kobiet i przemocy domowej. Jeżeli możliwość przystąpienia UE nadal będzie blokowana, Komisja proponuje środki służące osiągnięciu tych samych celów co konwencja stambulska. W dniu 16 września 2020 r. przewodnicząca Ursula von der Leyen ogłosiła, że Komisja zamierza przedstawić wniosek ustawodawczy w sprawie zapobiegania określonym formom przemocy ze względu na płeć i ich zwalczania. Cel tej inicjatywy ustawodawczej będzie odpowiadał celowi konwencji: zapewnienie, aby państwa członkowskie UE dysponowały skutecznymi środkami (w obszarach kompetencji UE) służącymi zapobieganiu i zwalczaniu przemocy wobec kobiet.

ludźmi do celów seksualnego wykorzystywania. Takie środki obejmują identyfikację ofiar i ich wspieranie poprzez zapewnienie wsparcia społecznego, takiego jak strategie wychodzenia¹³, ponowna integracja społeczna i reintegracja zawodowa¹⁴ lub usługi w zakresie zdrowia seksualnego dla ofiar handlu ludźmi wykorzystywanych do celów prostytucji. Inne środki są ukierunkowane na sektory i grupy wysokiego ryzyka (dzieci narażone na ryzyko wykorzystania, członkowie zmarginalizowanych społeczności romskich, migranci i uchodźcy) i obejmują działania operacyjne, takie jak śledztwa, niejawni nadzór, nadzór w internecie, kampanie informacyjne, kształcenie i szkolenie oraz zmiany instytucjonalne i polityczne. Niektóre państwa członkowskie przyjęły przepisy uznające za przestępstwo korzystanie z usług świadczonych przez ofiary handlu ludźmi do celów seksualnego wykorzystywania, zastosowały środki zapobiegawcze koncentrujące się na ograniczeniu popytu¹⁵ oraz środki w ramach przemocy ze względu na płeć¹⁶. Zgłoszono również współpracę transgraniczną na szczeblu unijnym, szczególnie przy wsparciu Agencji Unii Europejskiej ds. Współpracy Organów Ścigania (Europol) i Agencji Unii Europejskiej ds. Współpracy Wymiarów Sprawiedliwości w Sprawach Karnych (Eurojust). Agencje UE w dalszym ciągu wspierają działania państw członkowskich, w tym publikując wytyczne¹⁷ lub organizując szkolenia.

Mimo podjęcia tych konkretnych działań organizacje społeczeństwa obywatelskiego nadal podkreślają, że zbyt mało uwagi poświęca się problemowi handlu ludźmi do celów seksualnego wykorzystywania, w tym również w kwestii dochodzeń i uwzględniania związanego z tym przestępstwem aspektu płci.

2.2. Handel ludźmi do celów wyzysku pracowników

Szereg państw członkowskich i organizacji społeczeństwa obywatelskiego zgłosiło wzrost handlu ludźmi do celów wyzysku pracowników. **Spośród wszystkich ofiar 15 %** zostało sprzedane do celów takiego wykorzystania. Ze sprawozdań wynika, że do wyzysku ofiar dochodziło w sektorze rolnym (co dotyczy również prac sezonowych), prywatnych agencjach zatrudnienia, budownictwie, sektorze hotelarsko-gastronomicznym, sektorze usług sprzątnia, pracach domowych, usługach opiekuńczych, w domach opieki, sklepach nocnych, pubach, myjniach samochodowych, w przedsiębiorstwach zajmujących się zbiorą i recyklingiem odpadów, w leśnictwie, przemyśle włókienniczo-odzieżowym, produkcji spożywczej oraz w przetwórstwie i przy pakowaniu.

¹³ Na przykład we Francji, w Irlandii, na Malcie.

¹⁴ Na przykład w Hiszpanii i we Francji.

¹⁵ Na przykład irlandzkie krajowe biuro ochrony Garda we współpracy z organizacjami pozarządowymi prowadzi działania w zakresie szkoleń i zwiększania świadomości, co ma służyć identyfikacji ofiar handlu ludźmi do celów seksualnego wykorzystywania i kierowaniu takich osób do odpowiednich służb.

¹⁶ W tym działania w zakresie szkoleń i zwiększania świadomości adresowane do przedstawicieli organów ścigania lub edukacja w zakresie poszczególnych form przemocy ze względu na płeć, a także zmiany polityczne i legislacyjne związane z problemem przemocy ze względu na płeć.

¹⁷ Zob. Agencja Praw Podstawowych Unii Europejskiej i Komisja Europejska (2019) „Dzieci pozbawione opieki rodzicielskiej znajdujące się w innym państwie członkowskim UE niż ich własne – Podręcznik służący poprawie ochrony dzieci ze szczególnym uwzględnieniem dzieci będących ofiarami handlu ludźmi”; Europejski Instytut ds. Równości Kobiet i Mężczyzn (EIGE) (2018), [Gender-specific measures in anti-trafficking actions: report](#) [„Środki uwzględniające aspekt płci w działaniach związanych ze zwalczaniem handlu ludźmi: sprawozdanie”].

Wyzysk pracowników to problem, który **dotyka głównie mężczyzn (68 %)**, chociaż **w niektórych sektorach dotyczy przeważnie kobiet**, w szczególności w dziedzinach prac domowych, działalności opiekuńczej lub usług sprzątan. Państwa członkowskie zgłosiły również, że coraz więcej **dzieci pada ofiarą** handlu do celów wyzysku pracowników.

Dzięki specjalnym działaniom mającym na celu rozwiązanie problemu handlu ludźmi w celu wyzysku pracowników oraz poprawę sytuacji w zakresie identyfikacji ofiar urzędy pracy mogły prowadzić bardziej intensywne inspekcje w ściślejszej współpracy z organami ścigania. Państwa członkowskie informują, że organizują ukierunkowane kursy szkoleniowe dla inspektorów pracy i inspektorów ds. socjalnych, przedstawicieli organów ścigania, sędziów, osób wykonujących zawody prawnicze, pracowników socjalnych, organów celnych, urzędników służby dyplomatycznej i konsularnej, organów imigracyjnych, pracowników sektora edukacji, agencji zatrudnienia i schronisk. Ponadto państwa członkowskie prowadziły inspekcje w ramach dni wspólnego działania w zakresie wyzysku pracowników, wspólne dochodzenia oraz działania w ramach europejskiej multidyscyplinarnej platformy przeciwko zagrożeniom przestępstwami (EMPACT– handel ludźmi¹⁸), koncentrując się w szczególności na sektorach wysokiego ryzyka¹⁹. Działania informacyjne były kierowane do osób, które mogą paść ofiarą handlu ludźmi w celu wyzysku pracowników (szczególnie osoby poszukujące pracy), migrantów (na przykład na szlakach wykorzystywanych przez przemytników migrantów oraz wśród osób, którym grozi niebezpieczeństwo ze strony siatek przestępczych w rejonie Morza Śródziemnego) oraz do osób podlegających procedurom azylowym, a także społeczności romskich oraz osób wybierających się za granicę w celu podjęcia pracy.

Niedawno ustanowiony Europejski Urząd ds. Pracy²⁰ będzie współpracował z agencjami UE prowadzącymi działalność w obszarze polityki zatrudnienia i polityki społecznej, a także z agencjami UE zajmującymi się zwalczaniem przestępczości zorganizowanej i handlu ludźmi, w tym z Europol i Eurojustem.

Mimo postępów w zakresie identyfikacji przypadków handlu ludźmi do celów wyzysku pracowników organizacje społeczeństwa obywatelskiego wskazują, że inspekcje pracy i monitorowanie standardów zatrudnienia nadal wymagają

¹⁸ „Zwalczanie handlu ludźmi w UE powiązanego ze wszystkimi formami wykorzystywania, w tym wykorzystywaniem seksualnym i wyzyskiem pracowników, a także wszelkimi formami handlu dziećmi” to jeden z priorytetów UE w zakresie zwalczania przestępczości, który przyczynia się do zwalczania zorganizowanej i poważnej przestępczości międzynarodowej w ramach cyklu polityki UE/EMPACT w latach 2018–2021. Zob. Konkluzje Rady w sprawie ustalenia priorytetów UE na lata 2018–2021 w zakresie zwalczania zorganizowanej i poważnej przestępczości międzynarodowej, ST 9450/17.

¹⁹ Przykładowo w ramach wspólnej operacji dochodzeniowo-śledczej bułgarskie i francuskie organy ścigania przy wsparciu ze strony Europolu i Eurojustu rozbiły zorganizowaną grupę przestępczą, która prowadziła handel ludźmi, którego ofiarą padali obywatele Bułgarii, do celów wyzysku pracowników w sektorze rolnym we Francji. Jako ofiary zidentyfikowano niemal 167 osób wykonujących pracę sezonową polegającą na zbieraniu winogron w okolicach Lyonu; <https://www.europol.europa.eu/newsroom/news/bad-harvest-for-bulgarian-french-network-exploiting-vineyard-workers>

²⁰ Rozporządzenie Parlamentu Europejskiego i Rady (UE) 2019/1149 z dnia 20 czerwca 2019 r. ustanawiające Europejski Urząd ds. Pracy, zmieniające rozporządzenia (WE) nr 883/2004, (UE) nr 492/2011 i (UE) 2016/589 oraz uchylające decyzję (UE) 2016/344, Dz.U. L 186 z 11.7.2019, s. 21.

udoskonalenia, w szczególności w sektorach, takich jak rolnictwo, budownictwo, gastronomia, usługi sprzątania, sektor hotelarsko-gastronomiczny (np. hotele) i sektor usług pielęgnacyjnych (np. salony pielęgnacji paznokci).

Szereg państw członkowskich zgłosiło, że w ramach zwalczania handlu ludźmi do celów wyzysku pracowników w międzynarodowych łańcuchach dostaw produktów oraz przeciwdziałania takiemu handlowi **przyjęły środki dotyczące odpowiedzialności przedsiębiorstw i osób prawnych, należytej staranności w łańcuchu dostaw oraz zależności między działalnością gospodarczą a prawami człowieka** (np. Grecja, Niderlandy, Austria). Organizacje społeczeństwa obywatelskiego podkreślają znaczenie zwiększenia przejrzystości w łańcuchach dostaw produktów, w obrębie których często dochodzi do przypadków handlu ludźmi, a także znaczenie wprowadzenia wymogów w zakresie należytej staranności.

2.3. Inne formy wykorzystywania

Ofiary handlu ludźmi do celu wykorzystywania w innej formie stanowiły 18 % ofiar²¹. Głównie były to przypadki handlu ludźmi do celów przymusowego żebractwa, przymusowej przestępczości, a także sprzedaży niemowląt, pozyskiwania narządów²², nielegalnej adopcji, handlu ludźmi, którego ofiarami padali obywatele Unii wykorzystywani finansowo w drodze podstępu, a także handlu ludźmi w celach macierzyństwa zastępczego.

Handel ludźmi w celu wykorzystania do przymusowej przestępczości i przymusowego żebractwa

W niektórych państwach członkowskich, a mianowicie w Bułgarii, Chorwacji, Grecji, Niderlandach i w Polsce, zgłaszano wzrost przypadków tych form wykorzystywania, które często obejmowały udział dzieci. Handel ludźmi w celu przymusowej przestępczości wiąże się z drobnymi przestępstwami, zorganizowaną przestępczością przeciwko mieniu, taką jak kradzieże kieszonkowe lub kradzieże w sklepach, oraz innego rodzaju kradziejami. Ta forma wykorzystania wiąże się również z bardziej złożonymi przestępstwami, w tym z kradziejami kwalifikowanymi, oszustwami lub sprzedażą narkotyków i handlem narkotykami. Obie formy wykorzystywania charakteryzują się wysokim poziomem mobilności między państwami. Ze sprawozdań wynika, że ofiarami handlu ludźmi do celów przymusowego żebractwa padają osoby cierpiące na uzależnienia od alkoholu i innych substancji odurzających, osoby z niepełnosprawnością ruchową, osoby należące do mniejszości etnicznych, w tym członkowie zmarginalizowanych społeczności romskich, lub osoby znajdujące się w trudnej sytuacji finansowej. Ofiary handlu ludźmi do celów przymusowej przestępczości i przymusowego żebractwa zwykle są młodsze od ofiar wykorzystywanych w innych formach. Nadal występują znaczne wyzwania w zakresie identyfikacji i uznawania ofiar handlu ludźmi wykorzystywanych do tych celów.

²¹ Więcej zdezagregowanych informacji na temat form wykorzystywania jest dostępnych w badaniu pt. „Data collection on trafficking in human beings in the EU” („Gromadzenie danych dotyczących handlu ludźmi w UE”) (2020).

²² Państwa członkowskie zgłosiły 17 przypadków handlu ludźmi w celach pozyskiwania narządów w UE w latach 2017 i 2018.

Handel ludźmi do celów przymusowych i opartych na wykorzystywaniu małżeństw dla pozorów

Ofiary handlu ludźmi w celu wykorzystywania w ramach przymusowych i opartych na wykorzystywaniu małżeństw dla pozorów czasem są zgłaszane jako ofiary handlu ludźmi do celów wykorzystywania w innej formie, w tym wykorzystywania seksualnego lub wyzysku pracowników. Kobiety i dzieci są szczególnie narażone na to, że padną ofiarą handlu ludźmi do tych celów. Ustalono, że najczęściej ofiarami są członkowie zmarginalizowanych społeczności romskich, a także ustalono istnienie związku z migracją, co wynika z trudnej sytuacji migrujących kobiet i dziewcząt.

2.4. Handel dziećmi

Niepokój budzi stałe występowanie dzieci wśród ofiar handlu ludźmi. Wśród wszystkich ofiar w UE **niemal co czwarta ofiara to dziecko**. Wśród dzieci, które padają ofiarą handlu ludźmi w UE, przeważającą większość stanowią dziewczęta (78 %). Spośród wszystkich dzieci, które padają ofiarą handlu ludźmi w UE, **niemal 75 %** dzieci miało **obywatelstwo Unii**. Wśród dzieci, które padają ofiarą handlu ludźmi i mają obywatelstwo państw trzecich, dziewczęta stanowią niemal trzy czwarte ofiar (69 %). **Ponad 60 %** dzieci będących ofiarami handlu ludźmi w UE pada ofiarą **handlu ludźmi w celu seksualnego wykorzystywania. Handel dziećmi nadal stanowi poważny problem**, szczególnie handel dziewczętami i chłopcami do celów seksualnego wykorzystywania i przymusowej przestępczości przeciwko mieniu, takiej jak kradzieże kieszonkowe lub kradzieże w sklepach, przestępstw związanych z narkotykami, takich jak uprawa konopi indyjskich²³, a także w celu przymusowych małżeństw dla pozorów w młodym wieku. W przypadku migrujących dzieci, a w szczególności migrujących dzieci bez opieki, nadal występuje większe ryzyko, że padną one ofiarą handlu ludźmi i wykorzystania na szlakach migracyjnych do UE i na terytorium UE. Handlarze ludźmi często wykorzystują ośrodki recepcyjne do identyfikacji potencjalnych ofiar i organizowania ich transportu do miejsc, w których będą wykorzystywane²⁴.

Państwa członkowskie i podmioty UE włożyły znaczny wysiłek w przeciwdziałanie handlowi dziećmi polegający na: (i) opracowaniu wytycznych, (ii) ustanowieniu struktur współpracy i wsparcia, (iii) organizacji inicjatyw w zakresie zapobiegania, (iv) organizacji szkoleń, (v) prowadzeniu działań informacyjnych, (vi) edukowaniu, a także (vii) prowadzeniu działań operacyjnych przez organy ścigania, w tym działań transgranicznych. **Utrzymywanie się handlu dziećmi wymaga jednak bardziej zdecydowanych środków w celu skutecznego zapobiegania tego rodzaju przestępczości i jego zwalczania.** W konkluzjach Rady w sprawie zwalczania niegodziwego traktowania dzieci w celach seksualnych ponownie podkreślono, że **walka z niegodziwym traktowaniem i wykorzystywaniem dzieci w celach seksualnych** często oznacza również walkę z przestępczością zorganizowaną i handlem ludźmi²⁵. W strategii UE na rzecz skuteczniejszej walki z niegodziwym traktowaniem dzieci

²³ Europol, Europejskie Centrum Zwalczania Przemytu Migrantów, 4. roczne sprawozdanie z działalności, 2019.

²⁴ Tamże.

²⁵ 12862/19.

w celach seksualnych, przyjętej w 2020 r., podkreślono ponadto, że w ramach działań prewencyjnych należy uwzględnić szczególną sytuację różnych grup dzieci, w tym dzieci będących ofiarami handlu ludźmi²⁶.

2.5. Pojawiające się modele

Handlarze ludźmi zmienili metody, którymi się posługują, w związku z intensywnym wykorzystaniem **internetu i mediów społecznościowych** oraz rozpowszechnieniem nowych technologii na wielu etapach łańcucha handlu ludźmi. Handlarze ludźmi coraz sprawniej wykorzystują technologie i internet do poszerzania zakresu działalności przestępczej w internecie oraz do inwestowania i ukrywania dochodów z przestępstwa. W wielu państwach członkowskich internet i powiązane media społecznościowe to jedno z głównych narzędzi wykorzystywanych do rekrutacji ofiar handlu ludźmi, przy czym najbardziej narażone w tym przypadku są dzieci. Technologie informacyjno-komunikacyjne wykorzystuje się do rekrutacji ofiar oraz organizacji ich transportu i zakwaterowania, reklamowania usług świadczonych przez ofiary, komunikacji między sprawcami oraz kontrolowania ofiar i transferu dochodów z przestępstwa. Organizacje społeczeństwa obywatelskiego wskazują również na rosnące ryzyko wykorzystywania internetu do handlu ludźmi, w szczególności w celu czerpania zysków z seksualnego wykorzystywania.

Technologia może odgrywać jednak ważną rolę w zapobieganiu handlowi ludźmi i jego zakłócaniu. Organizacje społeczeństwa obywatelskiego podkreślają potrzebę dalszego rozwoju i wdrożenia środków technologicznych służących zwalczaniu tego rodzaju przestępczości. **Więcej uwagi należy poświęcić analizowaniu możliwości wykorzystania nowych technologii w celu zapobiegania handlowi ludźmi i jego zakłócania oraz ochrony ofiar, a także wywieraniu nacisku na wykorzystanie nowych technologii do tych celów.**

Kolejne pojawiające się tendencje zgłaszane przez Europol dotyczą **prowadzenia przez zorganizowane grupy przestępcze handlu ludźmi do celu nielegalnych adopcji**²⁷. Ponadto jako pojawiający się model zidentyfikowano **handel ludźmi do celów kilku form wykorzystywania**, przy czym kobiety i dziewczęta wydają się szczególnie narażone na to, że padną ofiarą tego procederu. Zgłaszano przypadki handlu ludźmi w celu **sprzedaży niemowląt, sprzedaży organów**, przypadki handlu ludźmi, którego ofiarą padali obywatele Unii w celach rodzenia dzieci i ich sprzedaży oraz handlu ludźmi, którego ofiarami byli obywatele Unii **wykorzystani finansowo w wyniku oszustwa**. Niektóre organizacje społeczeństwa obywatelskiego wyraziły zaniepokojenie pojawiającymi się formami handlu ludźmi do celów **macierzyństwa zastępczego**.

2.6. Migracja

Na przestrzeni ostatnich trzech lat nadal trwał napływ migrantów ubiegających się o ochronę międzynarodową w UE. Problem ciągle stanowi identyfikacja i wykrywanie

²⁶ Strategia UE na rzecz skuteczniejszej walki z niegodziwym traktowaniem dzieci w celach seksualnych, COM(2020) 607 final.

²⁷ Europejskie Centrum Zwalczania Przemytu Migrantów, 4. roczne sprawozdanie z działalności, 2019.

ofiar lub potencjalnych ofiar handlu ludźmi w mieszanych przepływach migracyjnych. W sprawozdaniach wskazano, że w kontekście migracji wzrasta ryzyko handlu ludźmi, a siatki handlu ludźmi wykorzystują trudną sytuację, w jakiej znajdują się osoby należące do grup wysokiego ryzyka, a także słabe punkty procedur azylowych, głównie do celów późniejszego seksualnego wykorzystywania swoich ofiar. Handel ludźmi to złożony proceder przestępczy, który wiąże się z wieloma innymi przestępstwami, w tym z przestępstwami popełnianymi w celu ułatwienia realizacji poszczególnych etapów łańcucha handlu ludźmi w konkretnych okolicznościach, takich jak przemysł migrantów.

Stawienie czoła tym wyzwaniom wymaga szerokiej współpracy między wieloma różnymi podmiotami w celu dalszego rozwoju i udoskonalenia istniejących systemów odsyłania, zacieśnienia współpracy między organami krajowymi i organizacjami wsparcia (np. w przypadku powrotu ofiar do ich państwa pochodzenia), zwracania się do agencji UE o wsparcie i wytyczne (np. do Europejskiej Straży Granicznej i Przybrzeżnej, Agencji Praw Podstawowych Unii Europejskiej, Europejskiego Urzędu Wsparcia w dziedzinie Azylu, Europolu) oraz współpracy z organizacjami międzynarodowymi (np. w przypadku dobrowolnych powrotów). Zasadnicze znaczenie ma współpraca z państwami pochodzenia i tranzytu i z kluczowymi zainteresowanymi stronami, takimi jak Biuro Narodów Zjednoczonych ds. Narkotyków i Przestępczości, Międzynarodowa Organizacja ds. Migracji, Fundusz Narodów Zjednoczonych na rzecz Dzieci, Wysoki Komisarz Narodów Zjednoczonych ds. Uchodźców, Międzynarodowy Ośrodek Rozwoju Polityki Migracyjnej oraz organizacje społeczeństwa obywatelskiego.

Europol²⁸ podkreśla powiązania między handlem ludźmi a innymi przestępstwami w kontekście migracji. Na przykład nigeryjskie siatki w znacznym stopniu wpływają na krajobraz przestępczy w UE, regularnie współpracując z lokalnymi grupami przestępczymi w zakresie prowadzenia innych form przestępczości zorganizowanej. W oparciu o wkład operacyjny państw członkowskich, Europol wskazał również, że takie siatki wykorzystują mechanizmy azylowe do celów legalizacji zarówno własnego statusu, jak i statusu swoich ofiar. Wielu podejrzanych o udział w handlu ludźmi posiada dokumenty poświadczające legalny pobyt, status osoby ubiegającej się o azyl lub status uchodźcy²⁹.

Zgodnie ze zgłaszanymi informacjami znajdujące się w trudnej sytuacji migrantki i uchodźczynie oraz małoletni bez opieki są **stale narażeni na to, że mogą stać się ofiarami handlu ludźmi**. Organizacje społeczeństwa obywatelskiego wskazują, że zbyt małą wagę przywiązuje się do znaczenia aspektu migracji i płci w przypadku tego przestępstwa, co skutkuje tym, że kobiety i dziewczęta niewspółmiernie częściej padają ofiarą wykorzystywania w celach seksualnych. Ponadto trudne sytuacje, jakie rodzą się w kontekście migracji, powodują, że kobiety ubiegające się o ochronę międzynarodową są bardziej narażone na stanie się ofiarą handlu ludźmi i innych form przemocy ze względu na płeć, takich jak zgwałcenie lub przemoc w rodzinie, w szczególności w wyniku utrudnionego dostępu do bezpiecznego zakwaterowania i odpowiedniego poradnictwa. **Organizacje społeczeństwa obywatelskiego podkreślają konieczność**

²⁸ <https://www.europol.europa.eu/publications-documents/emsc-4th-annual-activity-report---2019>

²⁹ <https://www.europol.europa.eu/publications-documents/emsc-4th-annual-activity-report---2019>

przyjęcia podejścia uwzględniającego aspekt płci w zakresie pomocy i wsparcia dla ofiar handlu ludźmi do celów seksualnego wykorzystywania.

Pozytywne zmiany może przynieść zwiększenie skali działań i strategii w zakresie prewencji i ścigania karnego przez państwa członkowskie. **Europejski Urząd Wsparcia w dziedzinie Azylu (EASO) wskazuje na szereg czynników, które mogą ograniczać zdolność ofiar handlu ludźmi do przedstawienia i uzasadnienia wniosku o udzielenie ochrony międzynarodowej.** Wyzwania te obejmują brak identyfikacji wśród wnioskodawców ofiar handlu ludźmi oraz osób, którym grozi wykorzystywanie; nieskuteczny mechanizm ukierunkowanej pomocy w celu zapewnienia ofiarom odpowiedniego wsparcia; lub brak miejsc w specjalnych ośrodkach recepcyjnych/ochronnych, co może utrudniać pomoc ofiarom i ich ochronę. Ofiary czasem kieruje się także do krajowego mechanizmu, nie uwzględniając potencjalnej konieczności zapewnienia im ochrony międzynarodowej, i w rezultacie istnieje możliwość, że ich status uchodźcy nie zostanie uznany.

Różnice w politykach i przepisach mających zastosowanie do ofiar handlu ludźmi spoza UE mogą wpływać na możliwość ich dostępu do swoich praw, co dotyczy także osób, które ubiegają się o ochronę międzynarodową³⁰. Ofiary handlu ludźmi mogą zostać przeniesione do państwa, w którym były wykorzystywane, kiedy po raz pierwszy przybyły, a tym samym staną się bardziej dostępne dla handlarzy ludźmi i bardziej narażone na ryzyko ponownego stania się ofiarą. W tym względzie organizacje społeczeństwa obywatelskiego zwróciły uwagę na przepisy rozporządzenia Dublin III³¹, unijnej dyrektywy w sprawie zwalczania handlu ludźmi oraz dyrektywy w sprawie dokumentów pobytowych³².

III. REZULTATY DZIAŁAŃ MAJĄCYCH NA CELU ZWALCZANIE HANDLU LUDŹMI

Prawidłowa i pełna transpozycja oraz pełne wdrożenie dyrektywy w sprawie zwalczania handlu ludźmi pozostają dla Komisji priorytetem. W tym kontekście działania UE obejmowały wsparcie finansowe, zapewnienie wytycznych, rozwój wiedzy oraz poprawę współpracy w zakresie ścigania karnego przestępców i likwidacji siatek przestępczych, umożliwianie zainteresowanym stronom identyfikację ofiar oraz pomoc ofiarom i ich wspieranie, a także wkład w zapobieganie przestępstwom.

³⁰ Komisja Europejska, Badanie mające na celu dokonanie przeglądu funkcjonowania krajowych i ponadnarodowych mechanizmów ukierunkowanej pomocy w państwach członkowskich (2020 r.).

³¹ Rozporządzenie Parlamentu Europejskiego i Rady (UE) nr 604/2013 z dnia 26 czerwca 2013 r. w sprawie ustanowienia kryteriów i mechanizmów ustalania państwa członkowskiego odpowiedzialnego za rozpatrzenie wniosku o udzielenie ochrony międzynarodowej złożonego w jednym z państw członkowskich przez obywatela państwa trzeciego lub bezpaństwowca, Dz.U. L 180 z 29.6.2013.

³² Dyrektywa Rady 2004/81/WE z dnia 29 kwietnia 2004 r. w sprawie dokumentu pobytowego wydawanego obywatelom państw trzecich, którzy są ofiarami handlu ludźmi lub podlegali działaniom ułatwiającym nielegalną imigrację, którzy współpracują z właściwymi władzami, Dz.U. L 261 z 6.8.2004.

W sprawozdaniu z transpozycji³³ z 2016 r. pokazano, że państwa członkowskie podjęły istotne wysiłki na rzecz transpozycji dyrektywy w sprawie zwalczania handlu ludźmi. Zwrócono jednak uwagę na fakt, że nadal można wprowadzić istotne usprawnienia, w szczególności w odniesieniu do środków ochrony dzieci dostosowanych do ich specyficznych potrzeb, przyjmowania założenia, że dana osoba jest dzieckiem oraz ustalania wieku dziecka, ochrony ofiar przed wszczęciem postępowania karnego i w jego trakcie, dostępu do bezwarunkowej pomocy, odszkodowań, niekarania, udzielania pomocy i wsparcia członkom rodzin dziecka będącego ofiarą oraz podejmowania działań zapobiegawczych. W następstwie tych ustaleń w marcu 2019 r. zwrócono się do państw członkowskich z wnioskami o przekazanie informacji. Komisja otrzymała odpowiedzi od wszystkich 27 państw członkowskich związanych dyrektywą w sprawie zwalczania handlu ludźmi³⁴. Komisja będzie w dalszym ciągu ściśle monitorowała wdrażanie przepisów dyrektywy zgodnie z uprawnieniami przysługującymi jej na mocy Traktatów i może podjąć odpowiednie działania, w tym – w stosownych przypadkach – wszcząć postępowania w sprawie uchybienia zobowiązaniom państwa członkowskiego.

3.1 Przeciwdziałanie kulturze bezkarności

Kultura bezkarności ma miejsce wówczas, gdy osoby zaangażowane w model działalności przestępczej i w łańcuch handlu ludźmi nie ponoszą konsekwencji popełnionych przestępstw. W dyrektywie w sprawie zwalczania handlu ludźmi wymaga się, aby państwa członkowskie zapewniły:

- dostępność skutecznych narzędzi śledczych dla organów śledczych i prokuratury;
- szkolenia dla osób indywidualnych, jednostek i służb śledczych oraz prokuratury w odniesieniu do przestępstw handlu ludźmi; oraz
- niezależność służb śledczych oraz prokuratury od zgłoszeń lub oskarżeń ofiar.

Motorem handlu ludźmi są ogromne zyski, jakie działalność ta przynosi zorganizowanym grupom przestępczym. Skuteczne ograniczenie popytu wymaga działań mających na celu pozbawienie handlarzy ludźmi korzyści majątkowej oraz zapewnienie, aby przestępstwa nie mogły się opłacać. Zajęcia i konfiskaty korzyści pochodzących z przestępstwa oraz monitorowanie przepływów pieniężnych – również w drodze dochodzeń finansowych i wspólnych dochodzeń – pozostają kluczowymi działaniami w zakresie zakłócania modeli działalności przestępczej. Metodą zapobiegawczą jest wzmożone odstraszenie poprzez zapewnienie, aby sprawcy ponosili konsekwencje, tj. m.in. aresztowania, postępowania karne i wyroki skazujące. Przeciwdziałanie kulturze bezkarności i zwiększenie odpowiedzialności wymagają zintensyfikowania dochodzeń, postępowań karnych i wyroków skazujących nie tylko wobec handlarzy ludźmi, ale także wobec osób, które czerpią korzyści z przestępstwa i wykorzystują ofiary.

³³ COM(2016) 722 final; należy odczytywać w związku ze sprawozdaniem sporządzonym w celu spełnienia obowiązku ustanowionego w art. 23 ust. 2 dyrektywy w sprawie zwalczania handlu ludźmi; COM(2016) 719.

³⁴ Dania nie jest związana dyrektywą; Zjednoczone Królestwo jest związane dyrektywą.

Bezkarność sprawców w UE utrzymuje się, a liczba postępowań karnych i wyroków skazujących w odniesieniu do handlarzy ludźmi pozostaje niska. W latach 2017–2018 w odniesieniu do przestępstw dotyczących handlu ludźmi odnotowano w UE 11 788 podejrzanych, 6 163 postępowań karnych i 2 426 wyroków skazujących. Wyższa liczba podejrzanych i postępowań karnych oraz niższa liczba wyroków skazujących niż w poprzednim okresie sprawozdawczym³⁵ mogą wynikać z wielu czynników, dlatego należy ostrożnie podchodzić do przeprowadzania rozstrzygającej analizy tendencji. Niska liczba postępowań karnych, a tym bardziej niska liczba wyroków skazujących względem handlarzy ludźmi w UE w stosunku do liczby dochodzeń świadczy jednak o tym, że postawienie sprawców przed sądem wciąż stanowi wyzwanie. Wyzwania, z jakimi mierzą się organy ścigania i organy sądowe to m.in.: (i) problemy dowodowe w zakresie udowodnienia złożonych elementów przestępstwa; (ii) zapewnienie odpowiedniego poziomu zasobów i wiedzy w celu przeprowadzania dochodzeń finansowych; oraz (iii) trudności w zakresie transgranicznej i międzynarodowej współpracy. **Wysoka liczba zarejestrowanych ofiar w UE wymaga zdecydowanej reakcji wymiaru sprawiedliwości w sprawach karnych w celu zwalczenia bezkarności sprawców i przekształcenia handlu ludźmi w niskodochodowe przestępstwo obarczone dużym ryzykiem.**

Francja zgłosiła najwyższą liczbę postępowań karnych w przypadkach handlu ludźmi w UE, a na kolejnych miejscach znalazły się Belgia, Rumunia, Austria oraz Bułgaria. Francja zarejestrowała także najwyższą liczbę wyroków skazujących w odniesieniu do przestępstw dotyczących handlu ludźmi w UE, a na kolejnych miejscach znalazły się Rumunia, Niemcy, Hiszpania i Belgia. 70 % skazanych **handlarzy ludźmi to obywatele Unii. Większość handlarzy ludźmi prowadziła działalność przestępczą do celów seksualnego wykorzystywania. Mniej niż jedna piąta wszystkich sprawców prowadziła handel ludźmi do celów wyzysku pracowników. Sprawcami w dalszym ciągu byli w większości mężczyźni** – stanowili oni ponad dwie trzecie podejrzanych, oskarżonych i skazanych za handel ludźmi.

Wiele państw członkowskich zgłosiło **podejmowanie działań mających na celu egzekwowanie prawa i działań prawnych, aby wyposażyć władze w specjalne techniki z zakresu dochodzeń oraz nałożyć na nie pewne określone obowiązki w zakresie ścigania lub oskarżania w odniesieniu do przestępstw dotyczących handlu ludźmi.** Podjęto działania mające na celu zwiększenie liczby dochodzeń finansowych, wspólnych dochodzeń oraz intensyfikację współpracy transgranicznej, a także wdrożono środki służące zajęciu i konfiskacie dochodów z przestępstwa. Państwa członkowskie w coraz większym stopniu korzystają z unijnych **narzędzi współpracy, zasobów i wielkoskalowych systemów informatycznych, zwłaszcza przy**

³⁵ Komisja Europejska, Drugie sprawozdanie z postępów w zwalczaniu handlu ludźmi (2018) wymagane na mocy art. 20 dyrektywy 2011/36/UE w sprawie zapobiegania handlowi ludźmi i zwalczania tego procederu oraz ochrony ofiar, COM(2018) 777 final, <https://eur-lex.europa.eu/legal-content/PL/ALL/?uri=COM%3A2018%3A777%3AFIN>, i dotyczący go dokument towarzyszący, SWD(2018) 473 final, <https://eur-lex.europa.eu/legal-content/EN/TEXT/PDF/?uri=CELEX:52018SC0473&from=EN>; Badanie „Data collection on trafficking in human beings in the EU” („Gromadzenie danych dotyczących handlu ludźmi w UE”) (2018), https://ec.europa.eu/home-affairs/sites/homeaffairs/files/what-we-do/policies/european-agenda-security/20181204_data-collection-study.pdf

wsparciu unijnych agencji, w celu wymiany informacji i prowadzenia wspólnych działań. Wiele państw członkowskich zgłasza, że szczególnie skutecznym narzędziem współpracy, które przyczynia się do podnoszenia jakości i skuteczności postępowań przygotowawczych dzięki szybkiej wymianie informacji i gromadzeniu dowodów, okazały się wspólne zespoły dochodzeniowo-śledcze. Handel ludźmi to jeden z tych obszarów przestępczości, w których ustanowiono najwięcej wspólnych zespołów dochodzeniowo-śledczych³⁶. W stosunku do ubiegłych lat w latach 2018–2019 Eurojust rejestrował coraz większą liczbę przypadków handlu ludźmi, posiedzeń koordynacyjnych i wspólnych zespołów dochodzeniowo-śledczych ds. handlu ludźmi³⁷.

Europol otrzymuje coraz więcej informacji od państw członkowskich, co skutkuje znaczącym zwiększeniem pomocy zapewnianej organom ścigania. W 2019 r. wyniki działań operacyjnych przeprowadzonych w ramach EMPACT w obszarze handlu ludźmi były następujące: 825 aresztowań, 8 824 podejrzanych i identyfikacja 1 307 potencjalnych ofiar, w tym 69 dzieci, identyfikacja lub likwidacja 94 zorganizowanych grup przestępczych oraz zamrożenie 1,5 mln EUR środków na rachunkach bankowych, w przedsiębiorstwach i domenach internetowych³⁸. **Mimo że szereg państw członkowskich w coraz większym stopniu korzysta z narzędzi wymiaru sprawiedliwości w sprawach karnych w celu zamrażania i konfiskaty mienia pochodzącego z przestępstwa, ogólny poziom konfiskat mienia pochodzącego z przestępstwa w UE jest w dalszym ciągu niski.**

Właściwe organy rozważają zastosowanie wielkoskalowych systemów informatycznych, w tym wizowego systemu informacyjnego, Systemu Informacyjnego Schengen (SIS II) oraz Eurodac³⁹ w celach zapobiegania poważnym przestępstwom, w tym przypadkom handlu ludźmi, prowadzenia w ich sprawach dochodzeń lub ich ścigania. Zastosowanie SIS II umożliwia organom wykrywanie (w tym z wykorzystaniem odcisków palców), prowadzenie dochodzeń i ściganie handlarzy ludźmi oraz identyfikację i ochronę ofiar. Umożliwia także lokalizowanie i konfiskatę pewnych przedmiotów wykorzystywanych przez sprawców, np. pojazdów, łodzi, kontenerów i dokumentów podróży. Państwa członkowskie, Komisja oraz eu-LISA⁴⁰ zamierzają wprowadzać dalsze usprawnienia/przygotowują się do dalszego wzmacniania SIS II, dzięki czemu pod koniec 2021 r. organy ścigania uzyskają dodatkowe środki. Modernizacja ram

³⁶ W 2019 r. spośród 103 wspólnych zespołów dochodzeniowo-śledczych 26 ustanowiono na potrzeby zajmowania się przypadkami handlu ludźmi.

³⁷ 4 ośrodki koordynacji, 96 posiedzeń koordynacyjnych, 333 nowe przypadki handlu ludźmi, 118 wspólnych zespołów dochodzeniowo-śledczych zajmujących się przypadkami handlu ludźmi w latach 2018–2019.

³⁸ <https://www.consilium.europa.eu/media/44281/information-note-empact.pdf>;
<https://newsroom.consilium.europa.eu/videos/127612-empact-2019-results-20200602>. Pełne arkusze informacyjne EMPACT dotyczące wyników z 2019 r. są dostępne pod adresem (dane na temat walki z handlem ludźmi można znaleźć na stronach 6 i 7): <https://data.consilium.europa.eu/doc/document/ST-7623-2020-INIT/en/pdf>

³⁹ W [rozporządzeniu Eurodac](#) ustanowiono unijną bazę danych zawierającą odciski palców osób ubiegających się o azyl: https://ec.europa.eu/home-affairs/what-we-do/policies/asylum/identification-of-applicants_en

⁴⁰ Agencja Unii Europejskiej ds. Zarządzania Operacyjnego Wielkoskalowymi Systemami Informatycznymi w Przestrzeni Wolności, Bezpieczeństwa i Sprawiedliwości.

interoperacyjności może być istotnym czynnikiem w poprawie identyfikacji ofiar handlu ludźmi, w tym dzieci, oraz sprawców przestępstw.

Nadrzędnym priorytetem określonym w komunikacie Komisji z 2017 r. dotyczącym nasilenia działań UE wymierzonych przeciwko handlowi ludźmi („komunikat z 2017 r.”)⁴¹ było **zapobieganie handlowi ludźmi**. W dyrektywie w sprawie zwalczania handlu ludźmi określono konkretne wymogi wobec państw członkowskich, w tym prowadzenie działań mających na celu osłabienie i ograniczenie popytu w odniesieniu do handlu ludźmi, a także podnoszenie świadomości, szkolenie oraz rozważenie możliwości kryminalizacji użytkowników usług wymuszanych od ofiar handlu ludźmi. Działaniem uznanym przez Komisję Europejską w komunikacie z 2017 r. za kluczowe jest zachęcanie państw członkowskich do uznania za przestępstwo działań osób świadomie korzystających z usług wymuszanych od ofiar handlu ludźmi. Z analizy przedstawionej w dokumencie „Sprawozdanie dotyczące osób korzystających z usług ofiar handlu ludźmi” z 2016 r. opracowanym przez Komisję Europejską wynika, że sytuacja prawna w UE jest dość zróżnicowana, co „nie sprzyja skutecznemu ograniczaniu popytu na wspomniane usługi”.⁴² Na szczeblu krajowym środki ustawodawcze wdrożone na mocy art. 18 ust. 4 dyrektywy w sprawie zwalczania handlu ludźmi wynikają z różnych podejść mających na celu zapobieganie przestępstwom oraz ograniczenie nielegalnego popytu na „usługi” świadczone przez ofiary handlu ludźmi, „korzystanie” z takich usług lub „wykorzystywanie” ofiar handlu ludźmi. Różnice te odnoszą się m.in. do zakresu, celów lub poszczególnych wymogów takich krajowych środków. Od czasu drugiego sprawozdania z postępów kilka państw członkowskich zgłosiło przyjęcie nowych przepisów lub zmianę istniejących w celu ograniczenia popytu lub kryminalizacji korzystania z usług świadczonych przez ofiary handlu ludźmi (np. Estonia, Cypr, Luksemburg, Szwecja i Irlandia). Niemal wszystkie państwa zgłosiły trwające inicjatywy ustawodawcze, a inne państwa, np. Łotwa, Węgry i Hiszpania, rozważają przyjęcie przepisów.

Organizacje społeczeństwa obywatelskiego podkreślają, że tam, gdzie istnieją takie przepisy, ich egzekwowanie jest ograniczone, a postępowania karne i wyroki skazujące dopiero stopniowo zaczynają się pojawiać. Wspierają one priorytet Komisji dotyczący zachęcania tych państw członkowskich, które tego nie zrobiły, do kryminalizacji osób, które świadomie korzystają z usług świadczonych przez ofiary handlu ludźmi, oraz podkreślają znaczenie kryminalizacji korzystania z usług wymuszanych od ofiar handlu ludźmi w odniesieniu do wszystkich form wykorzystywania.

Dane na temat przestępstwa polegającego na korzystaniu z usług świadczonych przez ofiary handlu ludźmi – jak ustanowiono w przepisach krajowych – zebrano po raz drugi. Jedenaście państw członkowskich zgłosiło łączną liczbę 170 podejrzanych, 162 postępowań karnych i 133 wyroków skazujących w odniesieniu do przestępstwa polegającego na korzystaniu z usług świadczonych przez ofiary handlu ludźmi.

3.2 Dostęp ofiar do ich praw i wykonywanie tych praw

⁴¹ COM(2017) 728 final.

⁴² COM(2016) 719 final.

Jednym z priorytetów określonych w komunikacie z 2017 r. było „zapewnienie ofiarom handlu ludźmi lepszego dostępu do ich praw i wykonywanie tych praw”. Zgodnie z prawem Unii ofiarom handlu ludźmi zapewnia się pomoc, wsparcie i ochronę na podstawie różnych aktów ustawodawczych, w tym na podstawie dyrektywy w sprawie zwalczania handlu ludźmi, dyrektywy 2004/81/WE w sprawie dokumentów pobytowych, dyrektywy 2012/29/UE w sprawie praw ofiar⁴³ oraz dyrektywy w sprawie kompensaty⁴⁴. Państwa członkowskie oraz organizacje społeczeństwa obywatelskiego zgłosiły, że w polityce i przepisach dokonano licznych zmian, które umożliwiają ofiarom dostęp do ich praw w zakresie pomocy, wsparcia i ochrony, w tym w kontekście transgranicznym, a także wykonywanie tych praw. Wiele państw członkowskich wzięło udział w kampanii prowadzonej przez Europejską Sieć Zapobiegania Przestępczości i Europol dotyczącej praw ofiar handlu ludźmi⁴⁵, której celem było dotarcie do potencjalnych ofiar oraz przekazanie im informacji na temat pomocy, ochrony oraz ich praw we wszystkich krajach UE⁴⁶.

W wielu sprawozdaniach jako priorytety wskazano spełnienie szczególnych potrzeb ofiar z jednoczesnym uwzględnieniem ich doświadczeń osobistych oraz z zapewnieniem im spersonalizowanych usług. Państwa członkowskie i organizacje społeczeństwa obywatelskiego przypomniały o potrzebie przyjęcia skutecznego, efektywnego, wielodyscyplinarnego i wieloagencyjnego podejścia obejmującego zatrudnianie wielojęzycznego personelu. Wiele zmian w przepisach dotyczyło transpozycji i wdrażania dyrektywy w sprawie praw ofiar, w tym w zakresie ochrony ofiar w trakcie postępowań karnych oraz środków ochrony i wsparcia dla dzieci będących ofiarami.

Wszystkie państwa członkowskie z wyjątkiem jednego wdrożyły krajowe mechanizmy ukierunkowanej pomocy w celu usprawnienia wczesnej identyfikacji ofiar handlu ludźmi i udzielaniu im wsparcia i pomocy. Zakres, działanie i poziom formalizacji mechanizmów ukierunkowanej pomocy w poszczególnych państwach członkowskich jest różny. Wszystkie państwa członkowskie wdrożyły co najmniej pewien rodzaj środka i procedury z zamiarem usprawnienia identyfikacji (np. wskaźniki, wytyczne skoncentrowane na poszczególnych grupach wysokiego ryzyka, wspólna inicjatywa w zakresie egzekwowania prawa, inspektorzy pracy i służby migracyjne). Na przykład Grecja zgłasza, że jej krajowy mechanizm ukierunkowanej pomocy wszedł w życie w 2019 r. Hiszpania ustanowiła procedurę dotyczącą ukierunkowanej pomocy dla potencjalnych ofiar handlu ludźmi, które ubiegają się o ochronę międzynarodową w porcie lotniczym Madryd-Barajas. Kolejnym narzędziem umożliwiającym identyfikację ofiar oraz uzyskanie dostępu do usług wsparcia są infolinie dla ofiar handlu ludźmi. Ponadto formalna identyfikacja dzieci będących ofiarami wymaga ustanowienia

⁴³ Dyrektywa Parlamentu Europejskiego i Rady 2012/29/UE z dnia 25 października 2012 r. ustanawiająca normy minimalne w zakresie praw, wsparcia i ochrony ofiar przestępstw oraz zastępująca decyzję ramową Rady 2001/220/WSiSW, Dz.U. L 315 z 14.11.2012, s. 57.

⁴⁴ Dyrektywa Rady 2004/80/WE z dnia 29 kwietnia 2004 r. odnosząca się do odszkodowań dla ofiar przestępstw, Dz.U. L 261 z 6.8.2004, s. 15.

⁴⁵ <https://eucpn.org/preventhumantrafficking>

⁴⁶ 23 państwa uczestniczące to: Austria, Belgia, Bułgaria, Chorwacja, Cypr, Republika Czeska, Estonia, Grecja, Węgry, Islandia, Irlandia, Łotwa, Litwa, Luksemburg, Malta, Niderlandy, Norwegia, Polska, Portugalia, Rumunia, Słowacja, Słowenia i Hiszpania. Zob.: <https://eucpn.org/preventhumantrafficking>

dotatkowych podmiotów, dostosowania procedur oraz, ogólnie, zastosowania zasady najlepszego interesu dziecka. Poza organami ścigania, policją i organami granicznymi oraz organizacjami społeczeństwa obywatelskiego w identyfikację dzieci będących ofiarami zaangażowane są także inne podmioty, takie jak urzędnicy ds. migracji, inspektorzy pracy i służby dyplomatyczne. W badaniu mającym na celu dokonanie przeglądu funkcjonowania krajowych i ponadnarodowych mechanizmów ukierunkowanej pomocy podkreślono szczególne wyzwania dotyczące identyfikacji ofiar w ich własnych państwach członkowskich, wynikające zwłaszcza z faktu, że system wykrywania przeznaczony jest w szczególności do identyfikacji ofiar spoza UE, przez co nie jest on wystarczająco skuteczny, jeżeli chodzi o pomoc ofiarom z UE, zwłaszcza dzieciom⁴⁷.

Państwa członkowskie zgłosiły szczególne środki odnoszące się do dzieci, które służyć mają usprawnieniu identyfikacji ofiar handlu ludźmi oraz procedur dotyczących ukierunkowanej pomocy. Obejmowały one przyjęcie wytycznych, ustanowienie wyspecjalizowanych instytucji i ośrodków zakwaterowania oraz zmianę przepisów dotyczących opieki nad dziećmi pozbawionymi opieki rodzicielskiej⁴⁸.

Środki uwzględniające aspekt płci obejmowały przyjęcie instrumentów polityki dostarczających informacje personelowi opieki zdrowotnej w celu identyfikacji kobiet i dziewcząt będących ofiarami handlu ludźmi do celów seksualnego wykorzystywania, a także szkolenia i wytyczne dotyczące przemocy ze względu na płeć, w tym seksualnego wykorzystywania, dla organów imigracyjnych oraz wdrożenie procedur pomocy, zwłaszcza na rzecz kobiet i dzieci, w obszarach pod szczególną presją migracyjną. Państwa członkowskie zgłosiły, że większa wiedza i większe możliwości organów krajowych oraz innych zainteresowanych stron zaangażowanych w proces identyfikacji oraz usprawnianie procedur dotyczących ukierunkowanej pomocy przyczyniły się do poprawy identyfikacji ofiar, dzięki czemu identyfikuje się większą ich liczbę. Jeżeli jednak chodzi o dzieci ubiegające się o ochronę międzynarodową, w chwili obecnej udział w mechanizmach ukierunkowanej pomocy służb zajmujących się ochroną dzieci jest ograniczony i należy go zwiększyć.

Państwa członkowskie podkreślały także, że posiadanie jasno określonych procedur z ustalonymi rolami i dostępnymi danymi z podziałem ze względu na płeć i wiek było przydatne do celów zmierzenia skali zjawiska i identyfikacji potrzeb, które należy zaspokoić. Organizacje społeczeństwa obywatelskiego ubolewały nad ich wyłączeniem z procesu oficjalnej identyfikacji w niektórych państwach członkowskich UE. Podkreślały one także niespójne stosowanie okresów do namysłu i odzyskania równowagi w różnych państwach członkowskich, brak wczesnej interwencji prawnej oraz brak szkoleń dla specjalistów zaangażowanych w proces identyfikacji, co może prowadzić do braku formalnej identyfikacji ofiar. Należy w dalszym ciągu rozwiązać problem stosowania klauzuli niekarania, zgodnie z którą ofiar nie należy karać za

⁴⁷ Komisja Europejska, Badanie mające na celu dokonanie przeglądu funkcjonowania krajowych i ponadnarodowych mechanizmów ukierunkowanej pomocy w państwach członkowskich, 2020.

⁴⁸ Agencja Praw Podstawowych w dalszym ciągu wspiera państwa członkowskie, np. Grecję i Włochy, we wzmacnianiu systemów opieki, ze szczególnym uwzględnieniem dzieci będących ofiarami handlu ludźmi.

przestępstwa, do których popełnienia zostały zmuszone, oraz dostępu ofiar do odszkodowań.

3.3 Nadrzędne działania

Handel ludźmi, będący złożonym zjawiskiem, nadal stanowi przedmiot systematycznych działań w najważniejszych obszarach polityki UE w różnych dziedzinach, takich jak bezpieczeństwo, migracja, wymiar sprawiedliwości, równouprawnienie płci, przeciwdziałanie dyskryminacji, prawa podstawowe, ochrona dziecka, zatrudnienie, rolnictwo i rybołówstwo, rozwój, badania i pomoc humanitarna⁴⁹.

Istnieje ścisły związek między zewnętrznym a wewnętrznym wymiarem handlu ludźmi. Służby Komisji oraz Europejska Służba Działań Zewnętrznych przeprowadziły szeroko zakrojone prace mające na celu zapewnienie spójnego i skoordynowanego podejścia do walki z takimi przestępstwami. Handel ludźmi jest uwzględniany w wielu różnych instrumentach polityki, w tym w globalnej strategii na rzecz polityki zagranicznej i bezpieczeństwa Unii Europejskiej, Planie działania UE dotyczącym praw człowieka i demokracji na lata 2020–2024⁵⁰, wspólnym komunikacie „W kierunku kompleksowej strategii współpracy z Afryką”⁵¹, strategii dla Bałkanów Zachodnich⁵² oraz europejskiej polityce sąsiedztwa.

Ważnym narzędziem walki z przestępczością zorganizowaną są cywilne i wojskowe misje w ramach wspólnej polityki bezpieczeństwa i obrony^{53,54}. W obszarze środkowośroziemnomorskim decydującą rolę, jeśli chodzi o poprawę ogólnego bezpieczeństwa morskiego, odegrała operacja EUNAVFOR MED SOPHIA, która pomogła także w rozbiciu i likwidacji modelu biznesowego i siatek przestępczych przemytników migrantów i handlarzy ludźmi oraz w usprawnieniu współpracy z szerokim gronem organizacji. Od dnia 31 marca 2020 r. operację SOPHIA zastąpiła operacja EUNAVFOR MED IRINI, której głównym zadaniem jest wdrożenie embarga ONZ na broń w Libii, a jednocześnie przyczynienie się do rozbicia modelu biznesowego siatek przemytu migrantów i handlu ludźmi.

⁴⁹ Najnowsze przykłady: „Unia równości: strategia na rzecz równouprawnienia płci na lata 2020–2025” (Unia równości: strategia na rzecz równouprawnienia płci na lata 2020–2025); „Strategia UE w zakresie praw ofiar (2020-2025)” (COM(2020) 258 final); „Strategia UE na rzecz skuteczniejszej walki z niegodziwym traktowaniem dzieci w celach seksualnych” (COM(2020) 607 final); „Agenda i plan działania UE w zakresie środków odurzających na lata 2021–2025” (COM(2020) 606 final).

⁵⁰ Załącznik do wspólnego komunikatu do Parlamentu Europejskiego i Rady „Plan działania UE dotyczący praw człowieka i demokracji na lata 2020–2024”, JOIN(2020) 5 final, <https://ec.europa.eu/transparency/regdoc/rep/10101/2020/PL/JOIN-2020-5-F1-PL-ANNEX-1-PART-1.PDF>

⁵¹ Wspólny komunikat do Parlamentu Europejskiego i Rady „W kierunku kompleksowej strategii współpracy z Afryką”, JOIN(2020) 4 final, https://ec.europa.eu/international-partnerships/system/files/communication-eu-africa-strategy-join-2020-4-final_en.pdf

⁵² Strasburg, 6.2.2018, COM(2018) 65 final.

⁵³ WSPÓLNY DOKUMENT ROBOCZY SŁUŻB „Wspólny plan działania służący realizacji umowy w zakresie cywilnego wymiaru WPBiO”, 8962/19.

⁵⁴ Konkluzje Rady i przedstawicieli rządów państw członkowskich zebranych w Radzie w sprawie zawarcia umowy w zakresie cywilnego wymiaru WPBiO, 14305/18.

Do handlu ludźmi odniesiono się szczegółowo w instrumentach rozwoju i współpracy związanych z Agendą na rzecz zrównoważonego rozwoju 2030. Handel ludźmi jest elementem trzech szczegółowych celów: wyeliminowanie wszelkich form przemocy wobec kobiet i dziewcząt, w tym wykorzystywania seksualnego (cel zrównoważonego rozwoju 5.2), wyeliminowanie handlu ludźmi i przymusowej pracy (cel zrównoważonego rozwoju 8.7) oraz wyeliminowanie handlu dziećmi (cel zrównoważonego rozwoju 16.2). UE jest zaangażowana w proces przeglądu Konwencji Narodów Zjednoczonych przeciwko międzynarodowej przestępczości zorganizowanej oraz protokołu do tej konwencji, w tym w dziedzinie handlu ludźmi.

Walka z handlem ludźmi kontynuowana jest również w ramach licznych zewnętrznych polityk, partnerstw i inicjatyw z państwami trzecimi lub organizacjami regionalnymi, zwłaszcza w ramach działań następczych w związku ze wspólnym planem działania z Valetty, takich jak proces chartumski i proces z Rabatu.

Priorytetem pozostaje także umożliwienie finansowania inicjatyw związanych z walką z handlem ludźmi w UE i krajach partnerskich. Państwa członkowskie przedstawiły sprawozdania z projektów finansowanych w ramach zarządzania dzielonego za pośrednictwem krajowych programów obsługujących Fundusz Bezpieczeństwa Wewnętrznego lub Fundusz Azylu, Migracji i Integracji, a także z transnarodowych projektów finansowanych w ramach unijnych dotacji z Funduszu Bezpieczeństwa Wewnętrznego – część dotycząca współpracy policyjnej oraz z Funduszu Azylu, Migracji i Integracji. Projekty są w dalszym ciągu finansowane także w ramach:

- innych unijnych źródeł finansowania (np. unijnego programu „Prawa, równość i obywatelstwo”);
- działań EMPACT przewidzianych w ramach budżetów agencji UE;
- finansowania krajowego;
- inicjatywy „Spotlight” UE i ONZ;
- funduszu powierniczego UE dla Afryki;
- działania GLO.ACT, Instrumentu Finansowania Współpracy na rzecz Rozwoju; oraz
- Europejskiego Funduszu Rozwoju.

Celem umożliwienia spójności i jedności polityki na szczeblu UE kontynuowane są prace koordynacyjne za pośrednictwem:

- tematycznych i zorganizowanych spotkań w ramach unijnej platformy społeczeństwa obywatelskiego przeciwko handlowi ludźmi, a także unijnej sieci krajowych sprawozdawców i równoważnych struktur;
- posiedzeń koordynacyjnych 10 unijnych agencji, które w 2018 r. podpisały wspólne oświadczenie, w którym zobowiązują się do współpracy w celu zwalczania handlu ludźmi;
- międzyresortowej grupy Komisji Europejskiej; oraz
- posiedzeń z innymi instytucjami Unii (Parlamentem Europejskim i Radą).

Kontynuowana jest także współpraca międzynarodowa, w tym z organizacjami międzynarodowymi i organami ONZ.

4 WNIOSKI

Z głównych ustaleń niniejszego sprawozdania wynika, że skala zjawiska handlu ludźmi się nie zmniejszyła, ale raczej uległa zmianie wewnątrz UE i pojawiły się nowe zagrożenia. Duża liczba ofiar w dalszym ciągu cierpi z powodu przemocy, gróźb i ogromnej szkody wyrządzanej przez handel ludźmi. Zjawisko handlu ludźmi powoduje ogromne koszty w wymiarze ludzkim, społecznym i ekonomicznym, podczas gdy handlarze ludźmi i inne podmioty, które świadomie bądź nieświadomie uczestniczą w nielegalnej działalności w ramach łańcucha handlu ludźmi, odnoszą ogromne korzyści. Przeciwdziałanie kulturze bezkarności sprawców handlu ludźmi, osób korzystających z usług świadczonych przez ofiary handlu ludźmi, wyzyskujących je oraz osób czerpiących zyski z handlu ludźmi ma decydujące znaczenie dla poprawy status quo.

W sprawozdaniu zwrócono uwagę także na korzystny postęp, jaki dokonał się, jeżeli chodzi o transnarodową współpracę w ramach UE oraz z państwami niebędącymi członkami UE, w tym jeżeli chodzi o transgraniczne egzekwowanie przepisów i działania operacyjne w zakresie sądownictwa, a także wdrażanie i usprawnianie krajowych i transnarodowych mechanizmów ukierunkowanej pomocy oraz opracowywanie bazy wiedzy na temat zjawiska handlu ludźmi. Mimo to liczba postępowań karnych i wydanych wyroków skazujących utrzymuje się na niskim poziomie, podczas gdy liczba ofiar pozostaje wysoka. Dość zróżnicowana sytuacja prawna, jeżeli chodzi o kryminalizację korzystania z usług wymuszanych od ofiar handlu ludźmi, może utrudnić dalsze wysiłki dotyczące ograniczania popytu na takie usługi. Kiedy ofiary otrzymują pomoc, wsparcie i ochronę, nie bierze się pod uwagę ich potrzeb, jeżeli chodzi o formę wyzysku, której osoby te są ofiarami, ich płci i wieku ani specyficznych potrzeb i okoliczności. Rejestracja i zgłaszanie danych pozostają niespójne. Zidentyfikowane obawy dotyczą szczególnie niedostatecznego wdrożenia dyrektywy w sprawie zwalczania handlu ludźmi w państwach członkowskich i na kwestii tej należy się skupić.

Handel ludźmi to przestępstwo transgraniczne, wykorzystujące popyt zarówno wewnątrz, jak i poza UE, i ma negatywny wpływ na wszystkie państwa członkowskie UE. Intensyfikacja partnerstw na rzecz bezpieczeństwa między UE a państwami niebędącymi członkami UE może przyczyniać się do zacieśniania współpracy służącej zwalczaniu wspólnych zagrożeń. Takie podejście, które czerpie z ugruntowanej współpracy i dialogu na temat bezpieczeństwa, opierałoby się na wspólnych interesach w obszarze bezpieczeństwa⁵⁵. Niewystarczające postępy i zmieniające się tendencje handlu ludźmi wymagają nowego strategicznego podejścia mającego na celu wyeliminowanie handlu ludźmi. Działania te zostaną opracowane w kontekście Agendy na rzecz zwalczania przestępczości zorganizowanej.

⁵⁵ COM(2020) 605 final.