



KOMISIA EURÓPSKÝCH SPOLOČENSTIEV

Brusel, 18.10.2005
KOM(2005) 514 v konečnom znení

OZNÁMENIE KOMISIE EURÓPSKEMU PARLAMENTU A RADE

Boj proti obchodovaniu s ľudmi – jednotný prístup a návrhy akčného plánu

BOJ PROTI OBCHODOVANIU S ĽUĎMI – JEDNOTNÝ PRÍSTUP A NÁVRHY AKČNÉHO PLÁNU

I.	Úvod.....	3
II.	ZÁKLADNÁ ÚLOHA: OCHRANA ĽUDSKÝCH PRÁV	3
III.	ROZMER ORGANIZOVANÉHO ZLOČINU	4
IV.	ROZMER NELEGÁLNEJ MIGRÁCIE	6
V.	ŠPECIFICKÉ SKUPINY, NAJMÄ ŽENY A DETI.....	7
VI.	SPOĽAHLIVÉ ÚDAJE	9
VII.	KOORDINÁCIA A SPOLUPRÁCA.....	9
	PRÍLOHA.....	12

I. Úvod

Toto oznámenie sa zameriava na ďalšie¹ posilňovanie záväzku Európskej únie² a členských štátov predchádzať a bojovať proti obchodovaniu s ľuďmi, ktoré sa uskutočňuje za účelom sexuálneho alebo pracovného vykorisťovania a ktoré je vymedzené v rámcovom rozhodnutí z 19. júla 2002 o boji proti obchodovaniu s ľuďmi,³ a chrániť a podporovať obeť a zabezpečiť ich návrat do reálneho života.

Je založené na poznaní, že na účinné riešenie problému obchodovania s ľuďmi je potrebný jednotný prístup, ktorého základ tvorí rešpektovanie ľudských práv a zohľadnenie jeho globálneho charakteru. Tento prístup si vyžaduje koordinovanú politickú reakciu, najmä v oblasti slobody, bezpečnosti a spravodlivosti, vonkajších vzťahov, rozvojovej spolupráce, zamestnanosti,⁴ rovnosti pohlaví a nediskriminácie. Zameriava sa tiež na posilnenie širokého dialógu verejného a súkromného sektora v tejto oblasti.

Takúto reakciu vyžaduje Haagsky program⁵ prijatý Európskou radou v novembri 2004, v ktorom sa Rada a Komisia vyzývajú, aby v roku 2005 vypracovali plán spoločných noriem, overených postupov a mechanizmov na predchádzanie a boj proti obchodovaniu s ľuďmi a na posilnenie boja proti nelegálnemu prisťahovalectvu.⁶

Oznámenie, ktoré bolo uvedené v akčnom pláne Komisie a Rady, ktorým sa vykonáva Haagsky program⁷, má prispieť k vytvoreniu tohto plánu. Primerane zohľadňuje komplexný akčný plán boja proti nelegálnemu prisťahovalectvu a obchodovaniu s ľuďmi na rok 2002 a úvahy a odporúčania skupiny odborníkov pre problematiku obchodovania s ľuďmi⁸ zriadenej Komisiou koncom roku 2003, ktoré sú uvedené v správe z decembra 2004⁹.

II. ZÁKLADNÁ ÚLOHA: OCHRANA ĽUDSKÝCH PRÁV

V centre politiky EÚ proti obchodovaniu s ľuďmi sú dotknutí ľudia, ich potreby a práva. To predovšetkým znamená jasný záväzok inštitúcií a členských štátov EÚ riadiť sa *prístupom zameraným na ľudské práva* a podporovať tento prístup vo svojich vonkajších vzťahoch a rozvojových politikách.

Článok 5 ods. 3 Charty základných práv EÚ¹⁰ zakazuje obchodovanie s ľuďmi v kontexte nedotknuteľnej ľudskej dôstojnosti, ktorá je v samom centre vnútroštátnych ústav a medzinárodných nástrojov oblasti ľudských práv, ktoré sú pre členské štáty záväzné.

Podľa medzinárodných právnych predpisov a záväzkov štát, ktorý prehliada obchodovanie s ľuďmi alebo neprijíma žiadne účinné opatrenia na jeho potlačenie, sa dopúšťa porušenia ľudských práv¹¹.

Inštitúcie a členské štáty EÚ aktívne uskutočňujú politiky posilňujúce zákaz obchodovania s ľuďmi vrátane ochrany skutočných a potenciálnych obetí na úrovni EÚ, ako aj na regionálnej a medzinárodnej úrovni.

Štátni príslušníci z tretích krajín, ktorí sú obeťami obchodovania s ľuďmi, ale ktorí nemajú v EÚ trvalé bydlisko, by nemali byť vylúčení z takejto ochrany¹², najmä ak spolupracovali s príslušnými orgánmi členských štátov formou svedeckej výpovede proti tým, ktorí s nimi obchodovali. Takéto osoby by okrem toho nemali byť *de facto* zbavené možnosti uplatňovať svoje práva, napr. začať konanie proti páchatelovi alebo konanie vo veci odškodnenia alebo požiadať o azyl.

Je nevyhnutné pravidelné monitorovanie a následná kontrola na úrovni odborníkov a na politickej úrovni zabezpečujúce zhodu s uvedenými zásadami v celej EÚ.

Rada v úzkej spolupráci s Komisiou a na základe dôkladného dialógu s občianskou spoločnosťou¹³ by mala aspoň raz za rok uskutočniť politickú diskusiu o politike EÚ v oblasti obchodovania s ľuďmi a zhodnotiť jej súlad s normami ľudských práv a potrebu ďalších opatrení, napr. zlepšenie programov pomoci, ochrany a sociálneho začlenenia.¹⁴

Je oprávnené nastoľovať tento problém v rámci politického dialógu s tretími krajinami, vychádzajúc z ustanovenia o základných prvkoch ľudských práv, ktoré je zahrnuté do dohôd o obchode a spolupráci ES, a na multilaterálnych fórach.¹⁵

Spoločenstvo by malo posilňovať politický dialóg s partnerskými krajinami na bilaterálnej a multilaterálnej úrovni o rozmere obchodovania s ľuďmi a politikách proti obchodovaniu s ľuďmi z hľadiska ľudských práv, ako aj nadalej predostierať tento problém na príslušných regionálnych a multilaterálnych fórach.

Európska iniciatíva za demokraciu a ľudské práva venovala osobitnú pozornosť tejto problematike v rokoch 2005/2006 a počítala s osobitnou podporou v rámci kampane „Podporovanie kultúry ľudských práv“.

Inštitúcie a členské štáty EÚ by mali zintenzívniť úsilie pri riešení problému obchodovania s ľuďmi v rámci EÚ a vo vzťahoch s tretími krajinami, napr. rozvíjaním úsilia na podporu iniciatív proti obchodovaniu s ľuďmi prostredníctvom rozvojovej spolupráce.

III. ROZMER ORGANIZOVANÉHO ZLOČINU

Obchodovanie s ľuďmi je vážny zločin proti osobám,¹⁶ ku ktorému je potrebné pristupovať ako k forme organizovaného zločinu, ktorá je spojená s inou závažnou trestnou činnosťou, a ako k jasnej priorite presadzovania práva. Vysoké zisky zo sexuálneho a pracovného vykorisťovania¹⁷ sú často predmetom prania špinavých peňazí a môžu obchodníkom s ľuďmi umožniť páchať inú trestnú činnosť a získať hospodársku, sociálnu alebo dokonca politickú moc¹⁸.

Obchodovanie s ľuďmi sa musí premeniť z „nízkorizikovej, ale vysokopríjmovej činnosti organizovaného zločinu“¹⁹ na vysokorizikovú a nízkopríjmovú činnosť. Pri presadzovaní práva sa musia využívať všetky dostupné zdroje a kapacity²⁰ na posilnenie zákazu obchodovania s ľuďmi, zbavenie takéhoto obchodovania akýchkoľvek hospodárskych výhod a v prípade, že boli dosiahnuté finančné príjmy, zabaviť a skonfiškovať akékoľvek majetky.²¹ Vyšetrovanie obchodovania s ľuďmi by malo byť rovnakou prioritou ako iné oblasti organizovaného zločinu, v ktorých by sa mali používať špeciálne vyšetrovacie techniky a stratégie rozkladania skupín organizovaného zločinu.

Členské štáty by mali pre orgány presadzovania práva zabezpečiť potrebné organizačné štruktúry,²² špecializovaných²³ pracovníkov a primerané finančné zdroje, aby mohli účinne bojovať proti obchodovaniu s ľuďmi.²⁴ Rada by mala na základe hodnotení Komisie a v rámci právomocí Únie zabezpečiť pravidelné monitorovanie a vypracovať normy a hodnotiace kritériá.

Obchodovanie s ľuďmi za účelom pracovného vykorisťovania si vyžaduje nové druhy špecializácie a spolupráce s partnermi, napríklad s agentúrami zodpovednými za kontrolu pracovných podmienok a finančné vyšetrovania súvisiace s nelegálnou prácou.²⁵

Antikorupčné stratégie by mali byť neoddeliteľnou súčasťou každej politiky boja proti obchodovaniu s ľuďmi.²⁶

Inštitúcie a členské štáty EÚ by mali presadiť, aby sa boj proti obchodovaniu s ľuďmi stal prioritou v ich vzťahoch s tretími krajinami v oblasti presadzovania práva.²⁷

Svedectvo obete je veľmi dôležité ako dôkaz proti obchodníkovi s ľuďmi. Vzhľadom na zvýšené riziko ohrozenia obete poskytujúcej svedectvo²⁸ je naliehavou úlohou nájsť spôsoby, ako primäť obete svedčiť, a pritom zabezpečiť ich bezpečnosť bez toho, aby oni alebo ich rodinní príslušníci boli vystavení riziku.²⁹

Členské štáty by mali zabezpečiť ochranu obetí a pomoc obetiam, ktoré poskytujú svedeckú výpoveď, ako neoddeliteľnú súčasť účinného trestného stíhania, a ďalej rozvíjať proaktívne vyšetrovania vedené spravodajskými službami, ktoré nezávisia od svedectva obetí.³⁰

Európskym orgánom boli udelené osobitné právomoci a bol pre ne zabezpečený špecializovaný personál. Eurojust má právomoc v oblasti obchodovania s ľuďmi³¹. Úloha Europolu je veľmi dôležitá.³² Môže poskytnúť prístup k databázam spravodajských informácií a ponúka operačnú podporu prostredníctvom výmeny spravodajských informácií a odborného poradenstva.³³ Podporuje výmenu informácií a poskytuje členským štátom operačnú analýzu a vypracováva strategické správy na základe informácií a spravodajských poznatkov, ktoré poskytujú členské štáty, vytvára Europol alebo ktoré sa zhromažďujú z iných zdrojov. Informačný tok z členských štátov do Europolu je však malý v porovnaní s počtom vyšetrovaní. Zdalo by sa, že vyšetrovania sú založené na spontánnej bilaterálnej alebo multilaterálnej spolupráci a pravidelné štruktúry a mechanizmy sa vnímajú ako možné alternatívy. Na obchodovanie s ľuďmi je osobitne zameraný iba jeden analytický pracovný súbor, ktorý za členské štáty spravuje Europol.³⁴

Členské štáty by mali zabezpečiť, aby vnútroštátne orgány presadzovania práva pravidelne zapájali Europol do výmeny informácií, spoločných operácií a spoločných vyšetrovacích tímov a využívali potenciál Eurojustu na uľahčenie trestného stíhania obchodníkov s ľuďmi.

Šéfovia európskych policajných zborov by mali pravidelne monitorovať operačnú spoluprácu medzi členskými štátmi a podľa potreby predkladať odporúčania na jej zlepšenie.

Európska policajná akadémia (CEPOL) by mala nadalej pravidelne organizovať špeciálnu odbornú prípravu pre pracovníkov pôsobiacich v oblasti presadzovania práva.

Inštitúcie a orgány EÚ, ako aj členské štáty by mali podporovať a posilňovať regionálne formy policajnej spolupráce, najmä prostredníctvom takých programov ako je AGIS.

Iba 15 členských štátov bolo 4. augusta 2005 zmluvnou stranou Protokolu OSN o obchodovaní s ľuďmi a iba 13 členských štátov bolo zmluvnou stranou Protokolu OSN o pašovaní migrantov. Komisia navrhla, aby Európske spoločenstvo uzatvorilo tieto protokoly³⁵ v auguste 2003³⁶, ale Rada neprijala príslušné rozhodnutie v dôsledku rozdielného názoru na právomoc Spoločenstva pokiaľ ide o ustanovenia týchto protokolov.

Rada by mala čo najskôr³⁷ prijať návrh rozhodnutia o uzatvorení Protokolu OSN o obchodovaní s ľuďmi v mene ES, ktorý Komisia predložila 22. augusta 2003³⁸.

Nástroje ES pre boj proti praniu špinavých peňazí, najmä nástroje na posilnenie reakcie trestného práva, medzi ktoré patrí nová smernica nedávno navrhnutá Komisiou, budú tvoriť základ pre riešenie finančných dôsledkov obchodovania s ľuďmi³⁹. Musí sa zabezpečiť úplné využívanie nového rámcového rozhodnutia Rady o konfiškácii príjmov, nástrojov a majetku z trestnej činnosti.⁴⁰ Práca pracovnej skupiny pre finančné opatrenia, najmä pracovnej skupiny pre typológie (WGTYP), ktorá sa zameriava, okrem iného, na *metódy prania špinavých peňazí spojené s obchodovaním s ľuďmi*, sa musí sledovať a hodnotiť za účelom vytvorenia ďalších politických a operačných možností boja proti obchodovaniu s ľuďmi.

IV. ROZMER NELEGÁLNEJ MIGRÁCIE

Trestný čin obchodovania s ľuďmi má často nadnárodný rozmer, keďže mnoho ľudí, ktorí sú predmetom obchodu s ľuďmi, sa pohybuje alebo je prevezených cez vonkajšie hranice. Z tohto dôvodu je predchádzanie obchodovaniu s ľuďmi a boj proti obchodovaniu s ľuďmi základným prvkom snahy EÚ zlepšiť kontrolu a dohľad nad vonkajšími hranicami a posilniť boj proti nelegálnemu prisťahovalectvu.

Pašovanie migrantov a obchodovanie s ľuďmi spája skutočnosť, že tieto činnosti sú často organizované medzinárodne pôsobiacimi kriminálnymi sieťami a sú súčasťou javu organizovaného zločinu, ktorý je spojený s dopytom po lacných a nezákonných službách. Pokiaľ ide o uľahčenie nepovoleného vstupu, tranzitu a sídla takýmito sieťami, smernica 2002/90/ES z 28. novembra 2002⁴¹ a rámcové rozhodnutie z toho istého dňa⁴² už hrajú dôležitú úlohu pri predchádzaní tejto trestnej činnosti.

V roku 2002 Rada prijala komplexný akčný plán boja proti nelegálnemu prisťahovalectvu a obchodovaniu s ľuďmi v EÚ⁴³, ktorý obsahuje rozsiahly zoznam opatrení a krokov od vízovej politiky, výmeny informácií, opatrení na hraniciach až po otázky navrátenie osôb a trestné sankcie proti obchodníkom s ľuďmi. Implementovalo sa množstvo opatrení navrhnutých v akčnom pláne na rok 2002,⁴⁴ najmä: (1) smernica 2004/81/ES z 29. apríla 2004⁴⁵, ktorá vymedzuje podmienky udeľovania povolení na pobyt štátnym príslušníkom tretích krajín, ktorí sú obeťami obchodovania s ľuďmi alebo tým, ktorí boli obeťou činnosti na uľahčenie nelegálneho prisťahovalectva a ktorí spolupracujú s orgánmi, a (2) nariadenie (ES) č. 491/2004 z 10. marca 2004,⁴⁶ ktorým sa ustanovuje program AENEAS pre finančnú a technickú pomoc tretím krajinám v oblasti migrácie a azylu, ktoré jednoznačne povoľuje spolufinancovať projekty súvisiace s predchádzaním a bojom proti obchodovaniu s ľuďmi.

Rovnaký komplexný prístup sa nachádza aj v Protokole OSN o pašovaní migrantov, ako aj Protokole OSN o obchodovaní s ľuďmi⁴⁷, ktoré vyjadrujú globálne uznanie problému a mali by byť rýchlo ratifikované všetkými aktérmi EÚ.

Ak sa majú posilniť opatrenia proti obchodovaniu s ľuďmi, mali by sa prijať tieto opatrenia týkajúce sa hraničnej kontroly a riadenia migrácie:

Aby sa zlepšilo postavenie osôb, s ktorými sa obchoduje, členské štáty by mali urýchliť transpozíciu smernice 2004/81/ES⁴⁸.

Komisia zváži možnosť pravidelného organizovania stretnutí odborníkov z členských krajín na účely výmeny informácií o spôsoboch a metódach používaných pri pašovaní migrantov s cieľom vyvodiť praktické závery o predchádzaní a boji proti obchodovaniu s ľuďmi, napr. závery týkajúce sa získavania a prepravy obetí. Európska agentúra pre riadenie operatívnej spolupráce na vonkajších hraniciach (FRONTEX) a CEPOL by mali vo svojich príslušných programoch odbornej prípravy venovať týmto javom zvláštnu pozornosť.

Členské štáty by mali zabezpečiť, aby sa na základe budúceho nariadenia, ktorým sa ustanovuje kódex Spoločenstva o pravidlách upravujúcich pohyb osôb cez hranice,⁴⁹ zvláštna pozornosť venovala účinnejším a cieľovým kontrolám potenciálnych obetí obchodovania s ľuďmi na hraničných prechodoch vonkajšej hranice. V tejto úlohe pomôže členským štátom agentúra FRONTEX. FRONTEX by mala zohľadniť potrebu boja proti obchodovaniu s ľuďmi pri koordinácii a organizovaní spoločných operácií a pilotných projektov na vonkajších hraniciach a pri plnení svojej funkcie analyzovania rizík. V tejto oblasti by EUROPOL a FRONTEX mali spolupracovať v rámci svojich príslušných právomocí.

Rada by mala čo najskôr zaviesť do víz a povolení EÚ na pobyt biometrické identifikátory, keďže bezpečnejšie doklady pomôžu pri identifikácii osôb, s ktorými sa obchoduje.

Rada, Európsky parlament⁵⁰ a Komisia by mali čo najskôr, v súlade so svojimi príslušnými povinnosťami, dokončiť prípravu spoločného vízového informačného systému.

Konzulárni pracovníci v krajinách pôvodu by mali spolupracovať a vymieňať si skúsenosti a mali by absolvovať odborné školenie v oblasti rozpoznávania žiadostí o víza, ktoré by mohli byť spojené s obchodovaním s ľuďmi.⁵¹

V. ŠPECIFICKÉ SKUPINY, NAJMÄ ŽENY A DETI

Podpora nediskriminácie, vrátane rovnosti pohlaví, práv detí, pôvodných obyvateľov a menšinových skupín⁵² je zvlášť dôležitá, keďže mnohými obeťami alebo potenciálnymi obeťami obchodovania s ľuďmi sú ženy, deti a jednotlivci patriaci k etnickým alebo menšinovým skupinám, ktoré môžu byť predmetom diskriminácie v mieste ich pôvodu. Obchodovanie s ľuďmi nie je nutne trestným činom, ktorý sa viaže na jedno pohlavie, keďže muži a najmä chlapi sú tiež obeťami sexuálneho a pracovného vykorisťovania. Obchodovanie so ženami a dievčatami, najmä za účelom komerčného sexuálneho vykorisťovania, je však všeobecnou realitou.

Inštitúcie a členské štáty EÚ by mali podporovať stratégie predchádzania obchodovaniu s ľuďmi špecifické pre dané pohlavie ako kľúčový prvok boja proti obchodovaniu so ženami a dievčatami. To zahŕňa implementáciu zásad rovnosti pohlaví a odstraňovanie dopytu po všetkých formách vykorisťovania, vrátane sexuálneho vykorisťovania a pracovného vykorisťovania v rámci domácností.⁵³

Programy v rámci EÚ, ako Daphne, by sa mali naďalej využívať na finančnú podporu projektov zaoberajúcich sa problematikou obchodovania s ľuďmi, ako násilie proti deťom, ženám a iným ohrozeným skupinám, zatiaľ čo zvýšená pozornosť by týmito oblastiam mala byť venovaná v rámci rozvojovej spolupráce.

Ďalšiu pozornosť je potrebné venovať obchodovaniu s deťmi v Európe a výskumu tejto problematiky. Samosprávy, ktoré musia čeliť problému nútenej detskej práce (vrátane „vykorisťovateľských prevádzok“, žobrania, vreckových krádeží a prostitúcie), by mali byť aktívne podporované. Mali by sa vypracovať možnosti riešenia problému v úzkej spolupráci s krajinami pôvodu detí.

Trestnými činmi, ktoré sa týkajú obchodovania s deťmi, najmä nútenie detí do prostitúcie alebo vykonávanie sexuálnych praktík s detskými prostitútmi/prostitútkami, sa už zaoberali rámcové rozhodnutia Rady o boji proti obchodovaniu s ľuďmi a sexuálnemu vykorisťovaniu detí a detskej pornografii.⁵⁴ Stupeň harmonizácie je však dosť obmedzený.

V roku 2006 sa Komisia pri hodnotení implementácie rámcových rozhodnutí Rady o boji proti obchodovaniu s ľuďmi a sexuálnemu vykorisťovaniu detí a detskej pornografii sústreďuje vo svojich hodnotiacich správach na potrebu ďalšieho posilňovania právneho rámca, ktorý bude osobitne zameraný na obchodovanie s deťmi a na súvisiace trestné činy, najmä nútenie detí do prostitúcie alebo vykonávanie sexuálnych praktík s detskými prostitútmi/prostitútkami, a podľa potreby predloží vhodné návrhy.

Problematika obchodovania s deťmi⁵⁵ sa musí riešiť z hľadiska Charty základných práv EÚ, ktorá zdôrazňuje najlepšie záujmy dieťaťa ako hlavný činiteľ pri všetkých opatreniach týkajúcich sa detí.⁵⁶ Dohovor o právach dieťaťa z roku 1989 (CRC)⁵⁷ ako najdôležitejší medzinárodný nástroj ochrany práv dieťaťa zahŕňa ustanovenia o obchodovaní s deťmi.⁵⁸ Dohovor sa vzťahuje na každé dieťa vo veku do 18 rokov, čo je prístup, ktorý využíva aj Komisia. Protokol OSN o obchodovaní s ľuďmi sa musí interpretovať z hľadiska CRC, zohľadňujúc aj iné príslušné medzinárodné nástroje, ako Opčný protokol o predaji detí, detskej prostitúcii a detskej pornografii z 25. mája 2000 a Dohovor Medzinárodnej organizácie práce (ILO) o zákaze a o okamžitých opatreniach na odstránenie najhorších foriem detskej práce⁵⁹, ako aj Haagsky dohovor o ochrane detí a o spolupráci pri medzištátnych osvojeniach. Opatrenia, o ktorých v tejto oblasti rozhodlo 46 členských štátov Rady Európy na svojom Varšavskom samite, by mali byť tiež zohľadnené, a to najmä 3-ročný akčný program o deťoch a násilí.

Inštitúcie a členské štáty EÚ by mali zabezpečiť, aby politika EÚ v oblasti boja proti obchodovaniu s ľuďmi vyjadrovala taký prístup k právam detí, ktorý je založený na globálne uznaných zásadách, najmä v Dohovore OSN o právach dieťaťa. Takýto prístup sa musí následne vzťahovať na každú osobu vo veku menej ako 18 rokov. Mala by byť zabezpečená aj koordinácia s akčným programom Rady Európy o deťoch a násilí (2006 - 2008).⁶⁰

V súvislosti so správou hraníc je potrebné zvláštnu pozornosť venovať neplnoletým osobám bez sprievodu alebo deťom cestujúcim bez blízkeho rodinného príslušníka⁶¹, ako tomu je v nedávno prijatom nariadení, ktorým sa ustanovuje kódex Spoločenstva o pravidlách upravujúcich pohyb osôb cez hranice.⁶² Komisia sa veľmi skoro⁶³ bude zaoberať ochranou detí v osobitnom oznámení.

Rozvojová spolupráca musí účinne prispieť k riešeniu vážnej situácie detí, s ktorými sa obchoduje v rozvojových krajinách.

Komisia by mala zabezpečiť, aby národné a regionálne strategické dokumenty vždy, keď je to vhodné a možné, posilňovali stratégie, ktoré sa zaoberajú faktormi podporujúcimi obchodovanie s deťmi, ako nezabezpečenie registrácie narodených detí alebo nedostatočný prístup k základnému vzdelaniu.⁶⁴

VI. SPOLEHLIVÉ ÚDAJE

Politika EÚ v oblasti boja proti obchodovaniu s ľuďmi musí byť založená na jasnom obraze skutočného rozsahu problému na úrovni EÚ a globálnej úrovni.⁶⁵ Presné údaje však nie sú k dispozícii⁶⁶ a údaje o represívnych opatreniach, hoci dôležité, nie sú dostatočné.⁶⁷ V roku 2003 Rada vyzvala Komisiu a členské štáty, aby podporovali opatrenia na vytvorenie systému monitorovania obchodu s ľuďmi s cieľom poskytnúť aktualizované údaje prostredníctvom ich nepretržitého a pravidelného zhromažďovania od príslušných vnútroštátnych orgánov.⁶⁸ Pri zohľadnení štatistického akčného plánu na rok 2003⁶⁹ a údajov Eurostatu v oblasti migrácie⁷⁰, ktoré sa týkajú niektorých aspektov tohto javu, prvým krokom pre jednotný štatistický systém je systematické zhromažďovanie a analyzovanie údajov – rozdelených podľa veku, pohlavia a iných príslušných hľadísk⁷¹ - z rôznych zdrojov založených na spoločných usmerneniach na ústrednom mieste na vnútroštátnej úrovni. Po primeranom zhromaždení údajov na vnútroštátnej úrovni je dôležité zhromaždiť a porovnať tieto údaje na európskej úrovni,⁷² ako aj spolupracovať na úrovni EÚ a globálnej úrovni s tretími krajinami, medzinárodnými organizáciami a mimovládnyimi organizáciami. Členské štáty by mali mať nezávislé inštitúcie, napr. národných spravodajcov alebo úrady, ktoré by systematicky zbierali údaje, vrátane údajov od mimovládnych organizácií, a monitorovali účinky vnútroštátnych akčných plánov.

Komisia, berúc do úvahy existujúce orgány na úrovni EÚ a možnú budúcu úlohu Eurostatu, preskúma možnosti zhromažďovania a porovnávanía príslušných vnútroštátnych údajov s cieľom zabezpečiť riadne monitorovanie na úrovni EÚ.

Budúca Agentúra Európskej únie pre základné práva⁷³ by v súlade so svojim mandátom a v úzkej spolupráci s budúcou Európskou migračnou sieťou (EMN),⁷⁴ ako aj skupinou odborníkov v oblasti obchodovania s ľuďmi, mala zhromažďovať a analyzovať údaje o obchodovaní s ľuďmi. V spolupráci s Komisiou a členskými štátmi by mala vypracovať metódy na zlepšenie porovnateľnosti a spoľahlivosti údajov na európskej úrovni.

Spoločenstvo a členské štáty by mali podporovať takýto prístup vo vzťahuoch s tretími (najmä rozvojovými) krajinami a najdôležitejšími medzinárodnými organizáciami.

VII. KOORDINÁCIA A SPOLUPRÁCA

Sú potrebné primerané štruktúry koordinácie a spolupráce,⁷⁵ ktoré sa však v jednotlivých krajinách môžu líšiť, pokiaľ zabezpečujú dosahovanie hlavných cieľov politiky boja proti obchodovaniu s ľuďmi, najmä riadnu identifikáciu a zaradenie osôb, s ktorými sa obchoduje, do ochranných a podporných mechanizmov. Mali by spájať a vyvažovať rôzne záujmy zúčastnených inštitúcií alebo organizácií.

Spolupráca verejného a súkromného sektora

Organizácie občianskej spoločnosti zohrávajú v celej EÚ a na celom svete rozhodujúcu úlohu v pomoci osobám, s ktorými sa obchoduje.⁷⁶ Vzťah medzi takýmito organizáciami, zamestnávateľskými organizáciami a agentúrami presadzujúcimi právo má byť založený na vzájomnom porozumení a dôvere.

Členské štáty by mali posilniť spoluprácu štátnych orgánov s organizáciami občianskej spoločnosti, ktoré sa zaoberajú problematikou predchádzania a boja proti obchodovaniu s ľuďmi, napr. stanovením pravidiel dohodnutých oboma stranami, ktoré podporujú vzájomné porozumenie a dôveru. Podľa potreby by mali byť zapojené aj zamestnávateľské organizácie a zástupcovia špecifických priemyselných odvetví.

Komisia musí v tejto oblasti pokračovať v dialógu s organizáciami občianskej spoločnosti a posilňovať tento dialóg, najmä prostredníctvom skupiny odborníkov v oblasti obchodovania s ľuďmi a fóra o organizovanom zločine.

Rada by okrem príspevku Komisie mala prijať usmernenia EÚ a/alebo európsky vzorový protokol spolupráce⁷⁷ s cieľom podporiť takúto spoluprácu v celej EÚ a v tretích krajinách.

Spolupráca na vnútroštátnej úrovni

Skupina odborníkov kladie zvláštny dôraz na vytvorenie *vnútroštátnych mechanizmov odkazovania ako nástroja spolupráce na vnútroštátnej úrovni*,⁷⁸ ktoré už boli odporúčané v akčnom pláne OBSE na boj proti obchodovaniu s ľuďmi.⁷⁹

Členské štáty by mali zvážiť vytvorenie vnútroštátnych mechanizmov odkazovania, ktoré by zabezpečili identifikáciu osôb, ktoré sú predmetom obchodovania, a ich odkazovanie na príslušné orgány. Vládna koordinácia štruktúra by mohla vytvárať, koordinovať a hodnotiť vnútroštátne politiky a prispieť k mechanizmom, ktoré riešia jednotlivé sťažnosti.⁸⁰

Spolupráca na úrovni EÚ

Vnútroštátne mechanizmy spolupráce a koordinácie by mali tvoriť základ zodpovedajúceho mechanizmu na úrovni EÚ, ktorý by zabezpečoval odborné poradenstvo a široký dialóg verejného a súkromného sektora.⁸¹

Komisia preskúma možnosť vytvorenia vhodného mechanizmu koordinácie a spolupráce na úrovni EÚ zabezpečujúceho vytvorenie minimálnych noriem a hodnotiacich kritérií, vyhodnocovanie politik členských štátov v oblasti boja proti obchodovaniu s ľuďmi a označenie oblastí prioritných opatrení, najmä pokiaľ ide o podporu a ochranu obetí.

Spolupráca s krajinami pôvodu, tranzitu a určenia⁸²

Komisia sa bude aj naďalej v rámci programu AENEAS, a ak to bude vhodné a možné aj v rámci ďalších tematických a geografických programov Spoločenstva, zaoberať podporou opatrení v tretích krajinách zameraných na boj proti obchodovaniu s ľuďmi, predchádzanie tomuto obchodovaniu, ochranu a pomoc obetiam a podporu spolupráce medzi týmito krajinami a EÚ.

Komisia by mala podľa potreby zabezpečiť, aby obchodovanie s ľuďmi a politický rámec a stratégie na jeho zamedzenie a zmiernenie boli hodnotené v strategických dokumentoch na znižovanie chudoby, národných a regionálnych strategických dokumentoch a v indikatívnych programoch a ich správach.

Spoločenstvo by malo, najmä prostredníctvom rozvojovej politiky EÚ, ktorá sa zameriava na hlavný cieľ - zníženie chudoby, a dosiahnutia miléniových rozvojových cieľov, naďalej financovať opatrenia týkajúce sa faktorov, ktoré spôsobujú, že sa osoby stávajú obeťami obchodovania s ľuďmi, napr. chudoba, chýbajúci prístup k základnému a vyššiemu vzdelaniu, nerovnosť pohlaví, odopieranie práva na štátnu príslušnosť, diskriminácia a chýbajúci prístup k službám a chýbajúca rovnosť príležitostí.

Spolupráca na regionálnej a globálnej úrovni

Spolupráca na globálnej úrovni⁸³ sa musí naďalej posilňovať, a to najmä prostredníctvom podpory a pomoci poskytovaným tretím krajinám pri rýchlej ratifikácii a implementácii Protokolu OSN o obchodovaní s ľuďmi a podporou práce osobitného spravodajcu OSN pre obchodovanie ľuďmi, najmä ženami a deťmi.

Komisia bude naďalej spolupracovať s Radou Európy⁸⁴ a s OBSE, najmä v rámci Aliancie proti obchodovaniu s ľuďmi, ktorú inicioval osobitný zástupca OBSE pre boj proti obchodovaniu s ľuďmi.

Inštitúcie a členské krajiny EÚ

- by mali naďalej spolupracovať s príslušnými medzinárodnými organizáciami, napr. OSN, OBSE a Radou Európy; Únia by mala najmä plne využívať odborné znalosti Rady Európy v prípadoch, keď sú potrebné opatrenia v rámci jej právomoci.⁸⁵
- by sa mali zamerať na vhodné mechanizmy koordinácie a spolupráce založené na príslušných medzinárodných nástrojoch;
- by mali naďalej podporovať regionálne iniciatívy, ktoré by mohli dopĺňať a povzbudiť spoluprácu v celej EÚ, napr. škandinávsko-baltická pracovná skupina proti obchodovaniu s ľuďmi⁸⁶, Iniciatíva pre spoluprácu v juhovýchodnej Európe⁸⁷, pan-európsky budapeštiansky proces⁸⁸, „dialóg 5+5“ medzi krajinami západného Stredomoria⁸⁹ a dialóg o stredomorskej tranzitnej migrácii.⁹⁰

PRÍLOHA

Endnotes

¹ Regarding previous measures at EU level reference has to be made to three communications in 1996, 1998 and 2000 - COM (96) 567 final of 20.11.1996; COM (98) 726 final of 9.12.1998; COM (2000) 85 final, Brussels, 21.12.2000 - as well as to a number of legislative proposals from the Commission, which formed the basis of important EU/EC legislation:

Council Framework Decision 2002/629/JHA of 19 July 2002 on combating trafficking in human beings (OJ L 203, 1.8.2002, p. 1);

Council Framework Decision 2004/68/JHA of 22 December 2003 on combating the sexual exploitation of children and child pornography (OJ L 13, 20.1.2004, p. 44);

Council Directive 2004/81/EC of 29 April 2004 on the residence permit issued to third country nationals who are victims of trafficking in human beings or who have been the subject of an action to facilitate illegal immigration, who cooperate with the competent authorities (OJ L 261, 6.8.2004, p. 19).

Other legal acts that strengthened the standing of victims in criminal proceedings and compensation procedures are particularly relevant for the fight against trafficking in human beings:

Council Framework Decision 2001/220/JHA of 15 March 2001 on the standing of victims in criminal proceedings (OJ L 82, 22.3.2001, p. 1);

Council Directive 2004/80/EC of 29 April 2004 relating to compensation to crime victims (OJ L 261, 6.8.2004, p. 15).

The Council Resolution of 20 October 2003 on initiatives to combat trafficking in human beings, in particular women stressed the need to, inter alia, eradicate gender inequalities (OJ C 260, 29.10.2003, p. 4).

Furthermore, the EU counter-trafficking policy has become an essential part not only in the area of freedom, security and justice but also regarding employment and social affairs, EU enlargement, external relations (Stabilisation and Association Process, Partnership and Cooperation Agreements with NIS, Action Plans against Organised Crime with Russia (2000) and on Justice and Home Affairs with Ukraine (2002), the European Neighbourhood Policy, the Euro-Mediterranean Partnership) and development (such as the Cotonou Agreement (2000) and the EU-Africa Dialogue).

Since 1996 considerable funding has been allocated to projects promoting the prevention of and the fight against trafficking in human beings in EU Member States and third countries, but to a lesser extent in Developing Countries:

STOP (1996-2000) and STOP II (2001-2002), a programme of incentives, exchanges, training and cooperation for persons responsible for combating trade in human beings and the sexual exploitation of children (OJ L 322, 12.12.1996, p. 7; OJ L 186, 7.7.2001, p. 7):

AGIS (2003-2007), a framework programme on police and judicial cooperation in criminal matters (OJ L 203, 1.8.2002, p. 5):

Daphne (2000-2003) and Daphne II (2004-2008) programme of Community action (2004 to 2008) to prevent and combat violence against children, young people and women and to protect victims and groups at risk (OJ L 34, 9.2.2000, p. 1; OJ L 143, 30.4.2004, p. 1):

EQUAL: Guidelines for the second round. Communication from the Commission establishing the guidelines for the second round of the Community Initiative EQUAL concerning transnational co-operation to promote new means of combating all forms of discrimination and inequalities in connection with the labour market - Free movement of good ideas (COM/2003/840), in particular Chapter 7.2.

For instance: Under the Tacis programme (NIS) about € 10M have been allocated over the period 2002-2004 (Belarus, Moldova, Ukraine, Russia, for specific anti-trafficking of human beings projects focussing on prevention, prosecution and protection. Under the 8th ACP programme, Benin has benefited from a € 2M project against trafficking in children. € 5M have been allocated for South Africa.

² Hereinafter referred to as EU.

³ Article 1(1) of the Council Framework Decision of 19 July 2002 on combating trafficking in human beings (OJ L 203, 1.8.2002, p. 1):

“1...the recruitment, transportation, transfer, harbouring, subsequent reception of a person, including exchange or transfer of control over that person, where:

(a) use is made of coercion, force or threat, including abduction, or

(b) use is made of deceit or fraud, or

(c) there is an abuse of authority or of a position of vulnerability, which is such that the person has no real and acceptable alternative but to submit to the abuse involved, or

(d) payments or benefits are given or received to achieve the consent of a person having control over another

person for the purpose of exploitation of that person's labour or services, including at least forced or compulsory labour or services, slavery or practices similar to slavery or servitude, or for the purpose of the exploitation of the prostitution of others or other forms of sexual exploitation, including in pornography.

2. The consent of a victim of trafficking in human beings to the exploitation, intended or actual, shall be irrelevant where any of the means set forth in paragraph 1 have been used.

3. When the conduct referred to in paragraph 1 involves a child, it shall be a punishable trafficking offence even if none of the means set forth in paragraph 1 have been used."

This definition reflects the elements of the definition of the UN Protocol to Prevent, Suppress and Punish Trafficking in Persons, Especially Women and Children, supplementing the United Nations Convention against Transnational Organised Crime (UN Trafficking Protocol) but excludes trafficking in human beings for the removal of organs. This aspect will be looked at by the Commission in more detail in the light of a Europol report on trafficking in human organs.

⁴ More and more attention is paid to trafficking in human beings for the purpose of labour exploitation. See Report (Note 6, below), e.g. Recommendations 29, 73 and Chapter 2, especially page 52; furthermore ILO: A Global Alliance against Forced Labour - Global Report under the Follow-up to the ILO Declaration on Fundamental Principles and Rights at Work, Geneva 2005.

⁵ The Hague Programme on strengthening the area of freedom, security and justice; (OJ C 053, 03/03/2005 p.1).

⁶ The Hague Programme on strengthening the area of freedom, security and justice - paragraph 1.7.1 *in fine*; (OJ C 053, 03/03/2005, p.7).

⁷ Council and Commission Action Plan implementing the Hague Programme on strengthening freedom, security and justice in the European Union – 5th hyphen letter c) (OJ C 198, 12.08.2005, p.14)

⁸ Established by the Commission in 2003 (OJ L 79, 26.3.2003, p. 25; OJ C 205, 30.8.2003, p. 3.) further to the Brussels Declaration of 2002 on Preventing and Combating Trafficking In Human Beings (OJ C 137, 12.6.2003, p. 1.); hereinafter referred to as Experts Group.

⁹ Report of Experts Group on Trafficking in Human Beings (Brussels, 22 December 2004); hereinafter referred to as Report; published on the website of the Commission, DG JLS:

http://europa.eu.int/comm/justice_home/fsj/crime/trafficking/fsj_crime_human_trafficking_en.htm.

¹⁰ OJ C 364, 18.12.2000, p. 9. According to Explanations relating to the Charter, Article 5 (3) stems directly from human dignity and takes into account of recent developments in organised crime, such as the organisation of lucrative illegal immigration or sexual exploitation networks. On the other hand, one has to take into account the non-binding legal status of the Charter and that according to a classical doctrine only States could violate individual human rights. The Charter's provisions are addressed to the Member States only insofar as they are implementing Union law. The Charter does not extend the field of application of Union law beyond the powers of the Union or establish any new power or task for the Union.

¹¹ At least seven International Conventions related to the prevention of human trafficking have been signed and mostly ratified by EU Member States (Convention on the Rights of the Child with the Optional Protocol, The Hague Convention on the Protection of Children and Co-operation in Respect of Inter-Country Adoption, Palermo Convention against Transnational Organised Crime and Trafficking Protocol, ILO Convention No 182 and the Convention on Eradication on all forms of Discrimination Against Women). and advocate for further provisions not ratified as yet e.g. addressing trafficking in human organs and tissues. A reference has to be made as well to "The European Convention on Human Rights and Biomedicine, 1997" and the Additional protocol concerning Transplantation of Organs and Tissues of Human Origin (2002), whose Article 22 concerns trafficking in organs and tissues.

Furthermore the Rome Statute of the International Criminal Court extends the jurisdiction of the Court on the enslavement as a crime against humanity. Enslavement is defined as "the exercise of any or all of the powers attaching to the right of ownership over a person and includes the exercise of such power in the course of trafficking in persons, in particular women and children" (Article 7.2)

Recital 3 of the Council Framework Decision of 19 July 2002 on combating trafficking in human beings points out that it comprises serious violations of fundamental human rights; OJ L 203, 1.8.2002, p. 1.

¹² See also Report, recommendations 17, 114.

¹³ See Report, recommendation 10 concerning the development of a "human rights impact assessment model" in cooperation working with trafficked persons and human rights institutions.

¹⁴ See Report, recommendations 89 – 115.

¹⁵ Such as the UN Commission on Human Rights (CHR) and UN General Assembly Third Committee. At the annual sessions of the Third Committee and CHR in 2004, the EU co-sponsored resolutions on Trafficking in women and girls and the resolution on the rights of the child which incorporates aspects relating to trafficking. The CHR also appointed a new Special Rapporteur on Trafficking.

¹⁶ See endnote 1, which refers to the definition in Article 1 of the Council Framework Decision on combating trafficking in human beings.

¹⁷ See also: Trafficking in human beings for sexual exploitation : A Europol perspective

<http://www.europol.eu.int/publications/SeriousCrimeOverviews/2004/THB.pdf>;

Furthermore, for labour exploitation: ILO, A Global Alliance against Forced Labour - Global Report under the Follow-up to the ILO Declaration on Fundamental Principles and Rights at Work, Geneva 2005, e.g. page 46, no. 221.

¹⁸ Further to the Framework Decision on combating trafficking in human beings and the one on sexual exploitation of children and child pornography (OJ L 203, 1.8.2002, p. 1; OJ L 13, 20.1.2004, p. 44) Member States are adapting their legislation, including punishment by terms of imprisonment if the offence has been committed in aggravated circumstances: Article 3 of the Council Framework Decision on combating trafficking in human beings; Article 5 of the Council Framework Decision on combating the sexual exploitation of children and child pornography. Different approaches prevail regarding the legalisation or criminalization of the purchase of sexual services in general or the criminalisation of the purchase of sexual services of forced prostitutes (see f.i. Sweden: Law That Prohibits the Purchase of Sexual Services, see also Gunilla Ekberg, The Swedish Law That Prohibits the Purchase of Sexual Services, in Violence Against Women, Vol. 10 No. 10 October 2004, p. 1187-1218.).

¹⁹ Trafficking in Human Beings: A Europol Perspective – January 2004, p. 1. Published:

<http://www.europol.eu.int/publications/SeriousCrimeOverviews/2004/OverviewTHB2004.pdf>

²⁰ The Experts Group (Report, recommendation 118) advises to continuously devote a certain percentage of these resources to the fight against trafficking in human beings.

²¹ Report, p. 118.

²² The Experts Group refers to the Italian Direzione Investigativa Antimafia and the French Office central pour la repression de la traite des êtres humains (OCRTEH) as best practices. Report, p. 122.

²³ For possible guidance see Report, p. 122.

²⁴ Report, recommendations 117, 118

²⁵ Report, recommendation 116.

²⁶ Report, p. 125 and recommendation 122.

²⁷ Notably in line with the so-called “Libreville Declaration,” http://www.acpsec.org/fiji/gabon/final_gb.htm

²⁸ Stressed on several occasions, e.g. in No. 14, fourth, sixth and last indent, of the Brussels Declaration (OJ C 137, 12.6.2003, p. 7, 8); Report, p. 119.

²⁹ Report, p. 111-114, 119.

³⁰ However, relevant measures should not be misinterpreted and used to legitimise or suggest a disregard for the need to protect and assist a victim of trafficking. Report, p. 123 and recommendation 119.

³¹ Council Decision of 28 February 2002 setting up Eurojust with a view to reinforcing the fight against serious crime, Article 4(1); OJ L 63, 6.3.2002, p. 1.

³² The general competence of Europol covers trafficking in human beings (Art. 2(2) of the Europol Convention).

³³ At international level Interpol offers similar services, see <http://www.interpol.int/Public/THB/default.asp>.

³⁴ Within another Analytical Work File there is a possibility for Europol to collect and store data depending upon the nationality of the trafficker.

³⁵ Hereinafter referred to as EC.

³⁶ COM (2003) 512 final of 22.8.2003.

³⁷ On the basis of Articles 62 (2) and 63 (3), in conjunction with 300 (2) and (3) TEC.

³⁸ COM (2003) 512 final of 22.8.2003.

³⁹ Proposal for a Directive of the European Parliament and of the Council on the prevention of the use of the financial system for the purpose of money laundering, including terrorist financing (COM(2004) 448 final, Brussels, of 30.6.2004)

⁴⁰ OJ L 68, 15.3.2005, p. 49. Article 3, which provides for extended powers of confiscation under certain conditions, refers to the Framework Decision on combating trafficking in human beings.

⁴¹ OJ L 328, 5.12.2002, p. 17

⁴² OJ L 328, 5.12.2002, p. 1.

⁴³ OJ C 142, 14.6.2002, p. 23.

⁴⁴ The most recent overview on the state of implementation is to be found in the Commission’s 2004 annual report on the development of a common policy on illegal immigration, smuggling and trafficking of human beings, external borders, and the return of illegal residents, SEC (2004) 1349 final of 25.10.2005.

⁴⁵ OJ L 261, 6.8.2004, p. 19.

⁴⁶ OJ L 80, 18.3.2004, p.1.

⁴⁷ UN Protocol to prevent, suppress and punish trafficking in persons, especially women and children, supplementing the UN Convention against Transnational Organised Crime; signed in Palermo on 12 to 15 December 2000 by all EU Member States and the European Community,

⁴⁸ Deadline for transposition according to the act: 6 August 2006.

⁴⁹ A new regulation ("Border Code"), which will be based on the Commission proposal COM (2004) 391 final of 26 May 2004, will seek to clarify, restructure, consolidate and develop existing legislation on border controls on persons, which have been developed within the Schengen intergovernmental framework and integrated into the Treaty since May 1999.

⁵⁰ Hereinafter referred to as EP.

⁵¹ See Report, Recommendations 68 and 76.

⁵² The UN Committee on the Rights of the Child has stressed in several occasions the vulnerability of children belonging to minorities notably because of poor access to education and lack of birth registration. The Permanent Forum on Indigenous Issues in its session of 2003 recommended to the UN system to address the issue of trafficking of indigenous women and girls as a matter of concern.

⁵³ See UN Trafficking Protocol, Article 9 (5); furthermore: Resolution of the UN Commission on the Status of Women (CSW) of 11 March 2005 on Eliminating Demand for Trafficked Women and Girls for All Forms of Exploitation.

⁵⁴ OJ L 203, 1.8.2002, p. 1; OJ L 13, 20.1.2004, p. 44.

⁵⁵ Seriousness and extent of child trafficking for sexual and economic exploitation (child labour, prostitution, pornography, cheap labour, begging, pick pocketing, drug selling, organ trafficking, etc.) as well as for illegal adoption (Report, p. 67, 68) became clear, inter alia, at a Roundtable on EU Action against Child Trafficking and Related Forms of Exploitation, on 26 May 2004 under the auspices of the EU Forum for the Prevention of Organised Crime (Supported by the UNICEF Innocenti Research Centre, the International Federation Terre des Hommes, Save the Children and Child Focus, which were able to base their presentations on a number of research projects, for example, International Federation Terre des Hommes, Kids as commodities? Child Trafficking and What to about it, by Mike Dottridge, 2004, and Lost Kids, Lost Futures, The European Union's Response to Child Trafficking, by Mirjam van Reisen and Ana Stefanovic, 2004; ECPAT, Joint East West Research on Trafficking in Children for Sexual Purposes in Europe: The Sending Countries, by Murieann O'Briain, Anke van den Borne, Theo Noten, 2004; IOM Report on Trafficking in Unaccompanied Minors in Ireland, by Dr. Pauline Conroy, 2004; UNICEF Innocenti, Trafficking in Human Beings, Especially Women and Children, in Africa, 2003, and Child Trafficking in West Africa: Policy Responses, 2002. Presentations and conclusions of the Roundtable are published on the website of the Commission, DG JLS:

http://europa.eu.int/comm/justice_home/fsj/crime/forum/fsj_crime_forum_en.htm

More recently, developments caused by HIV/AIDS epidemic and complex emergencies and natural disasters like the Tsunami disaster in the Indian Ocean in December 2004 have recalled the specific vulnerability of children to trafficking. For further information: UNICEF Innocenti, <http://www.childtrafficking.org/>; Save the Children, <http://www.savethechildren.org/>; or Terre des homes, <http://tdh.ch/cms/index.php?&L=0>.

⁵⁶ Article 24 (2) of the Charter. Moreover, anti trafficking legislation as adopted in the first and the third pillar of the EU includes specific provisions on children. Articles 1 (3) and (4), 3 (2)(b), 7 (2) and (3) of the Council Framework Decision on combating trafficking in human beings; Council Framework Decision on combating the sexual exploitation of children and child pornography; Articles 2 (f) and 10 of Council Directive 2004/81/EC of 29 April 2004. These provisions recognise the more limited capacities of children to fully understand the consequences of their actions. Even when a child agrees to be trafficked and/or exploited, consent cannot be assumed and should never be used against the child. In the case of children the use of force, coercion or deception is not required for a trafficking offence.

The Commission, within its competencies, will strengthen the financial support for projects specifically addressing child trafficking. In particular, the Daphne II Programme will up to 2008 continue to support European organisations that develop measures and actions to prevent or to combat all types of violence against children and to protect the victims and groups at risk.

⁵⁷ Hereinafter referred to as CRC. More detailed information concerning contents and status of ratification on the websites of UNHCHR (<http://www.unhchr.ch/html/menu2/6/crc/treaties/crc.htm>) or UNICEF (<http://www.unicef.org/crc/crc.htm>).

⁵⁸ According to the CRC children are not only (real or potential) victims in need of protection but they also have rights that are clearly set out in the CRC: the promotion of the best interests of the child (Art. 3), the non-discrimination principle (Art. 2), the right to participate (Art. 12), the right to survival and development (Art. 6). The views of the child must be given due weight in accordance with his/her age and maturity in consistence with Article 12 of the CRC. The CRC contains specific provisions (Articles 32, 33, 34, 35, 36) dealing with exploitation, abuse and trafficking. With regard to the definition of "exploitation" the CRC states the right of the

child to be protected from “economic exploitation and from performing any work that is likely to be hazardous or to interfere with the child’s education, or to be harmful to the child’s health or physical, mental, spiritual, moral or social development” as well as from all forms of sexual exploitation and sexual abuse, in particular the exploitation of children in prostitution or pornography. Other relevant articles include the right to protection of children deprived of their family (Art. 20) and the non use of detention (Art. 37).

⁵⁹ Report, p. 69. Other relevant international instruments are:

Optional Protocol on the sale of children, child prostitution and child pornography of 25 May 2000. Contents and status of ratifications: <http://www.unhchr.ch/html/menu2/dopchild.htm>. The Report (p. 68) points out that it goes further than the UN Trafficking Protocol as it includes crimes that are not of a transnational nature and that do not involve organised criminal groups and it also covers the transfer of organs and illegal adoption. Additionally, it states that the consent of the child is not relevant as long as the overall objective is the exploitation of the child. ILO Convention concerning the Prohibition and Immediate Action for the Elimination of the Worst Forms of Child Labour No. C182 (1999). Full text and status/ratifications of the Convention on the ILO website under: <http://www.ilo.org/public/english/standards/ipecc/ratification/convention/text.htm>. Child forced labour is one of the main causes and consequences of Human trafficking. Harmonisation of relevant legislation at regional level might also be beneficial for freeing child labourers and stop trafficking. On this specific aspect an important initiative, the Libreville Declaration, supported by the European Commission and by the ILO IPEC (International Programme for the Elimination of Child labour) took place in February 2003. Ministers from Benin, Burkina Faso, Cameroon, Ivory Coast, Gabon, Mali and Togo joined forces to denounce the issue of child-trafficking in French-speaking West and Central Africa. The meeting focused on the necessity of harmonising legislations at national level in those specific African regions in order to fight trafficking of children and child labour.

⁶⁰ We will take specific action to eradicate all forms of violence against children. We therefore decide to launch a three year programme of action to address social, legal, health and educational dimensions of various forms of violence against children. We shall also elaborate measures to stop sexual exploitation of children, including legal instruments if appropriate and involve civil society in this process.” (Warsaw Summit Action Plan).

⁶¹ See Report, recommendations 85, 86.

⁶² See FN 60. In the new “Border Code”, the provisions on external border controls have been strengthened, by specifying that further investigation shall be carried out by border guards when “there are serious grounds for suspecting that they may have been unlawfully removed from the custody of the person(s) legally exercising parental care over them”.

⁶³ End 2005/beginning 2006

⁶⁴ The EU can rely on a solid framework of international obligations and commitments as a basis for such engagement: in addition to the almost universal ratification of the CRC and substantial ratifications of other instruments by third countries, 190 national delegations to the UN General Assembly Special Assembly made specific commitments to eliminate trafficking and sexual exploitation of children.

⁶⁵ See Report, Recommendations 35 – 42.

⁶⁶ Neither the Commission nor Europol nor any other EU mechanism, such as CIREFI (Centre for Information, Discussion and Exchange on the Crossing of Frontiers and Immigration, set up by a decision of the Ministers responsible for immigration on 30 November and 1 December 1992..), is able to publish precise figures about the EU-wide extent of trafficking in human beings. Although the CIREFI data collection contains a category on facilitated aliens including, but not solely relating to, those who have been trafficked, it is currently impossible to distinguish between trafficked and non-trafficked persons and so the usefulness of this data collection for tracking the human trafficking phenomenon is rather low. Europol stated that the nature of the crime makes it difficult to estimate exactly how many victims are trafficked in the EU as well as the rest of the world but there are reasons to believe that they should be counted in the hundreds of thousands of thousands. The assumptions underlying present estimates of the extent at European or global level are however unclear. See Frank Laczko (IOM), Human Trafficking: The Need for Better Data, November 1, 2002, Migration Information Source, published under: <http://www.migrationinformation.org/Feature/display.cfm?ID=66>

⁶⁷ Data on trafficking in human beings should not only facilitate an assessment of law enforcement activities but of the entire anti-trafficking policy including measures related to prevention, to protection and support of victims or to the impact of voluntary or forced return. Therefore, it is also important to know, for example, how many trafficked persons benefited from support provided by civil society organisations, how many benefited from a residence permit and under what conditions, how many returned to their countries of origin and what happened to them after three, five or even more years. Finally, it might be useful to know the financial implications of anti-trafficking measures.

⁶⁸ OJ C 260, 29.10.2003, p. 4.

⁶⁹ COM (2003) 179 final of 15.4.2003.

⁷⁰ See the Commission's proposal for a Regulation on Community statistics on International migration and asylum, COM (2005) xxx of xx July 2005.

⁷¹ For instance, data disaggregated by ethnicity may provide empirical evidence to what extent ethnic minorities or indigenous peoples fall more easily victim to human trafficking and may allow conclusions regarding the discrimination of such groups. Furthermore, UNICEF has stressed that when traditional community bonds are eroded by lack of effective official protection and economic marginalization, indigenous women and children may be particularly at risk, especially those in remote rural areas or close to national borders ("Ensuring the rights of indigenous children", Innocenti Research Centre, 2004)

⁷² Report, chapter 3.8, p. 76 and chapter 3.8.1, p. 77, in particular recommendations 35-37.

⁷³ Communication from the Commission, The Fundamental Rights Agency, A public consultation document, Brussels, 25.10.2004, COM (2004) 693 final.

⁷⁴ Project under preparation of Commission services.

⁷⁵ Report, Chapter 3.6. Stressed in the Brussels Declaration (OJ C 137, 12.6.2003, p. 3) and recognised by UN (Articles 10 and 11 of the UN Trafficking Protocol), OSCE (Ministerial Council, Decision No. 2/03, Combating Trafficking in Human Beings, 2 December 2003; Decision No. 13/04 The Special Needs for Child Victims of Trafficking for Protection and Assistance, 7 December 2004), Council of Europe Convention on Action against Trafficking in Human Beings adopted by the Committee of Ministers on 3 May 2005

(http://www.coe.int/T/E/human_rights/trafficking/)

⁷⁶ The useful role of victim support organisations has already been recognised in Article 13 of the Council Framework Decision of 15 March 2001 on the standing of victims in criminal proceedings (OJ L 82, 22.3.2001, p. 4.). In number 6 (d) of its Conclusions of 8 May 2003 the Council urges Member States to provide assistance, where appropriate, in close cooperation between state authorities and independent specialised organisations (NGOs) and to encourage further development of the sharing of best practices (OJ C 137, 12.6.2003, p. 1). A workshop under the auspices of the EU Forum for the Prevention of Organised Crime on 30 June 2003 demonstrated that both trafficked persons and law enforcement agencies can benefit from the involvement of civil society organisations

(http://europa.eu.int/comm/justice_home/fsj/crime/forum/fsj_crime_forum2003_en.htm). Some Member States have established mechanisms based on specific criteria to formally recognise or register civil society organisations that are involved in relevant public-private cooperation and entrusted with particular task. In other Member States the cooperation is less regulated. However, replies to a questionnaire of the Commission (Council Working Document 11793/03 CRIMORG 57 MIGR 73) showed that in many EU Member States competent authorities cooperate in a more or less systematic and regular way with civil society organisations.

⁷⁷ See also no. 13, ninth indent of the Brussels Declaration, OJ C 137, 12.6.2003, p. 7. as well as G. Vermeulen and H. De Pauw, Cooperation between civil society organisations and law enforcement services in the area of missing sexually exploited children, Possibilities and limits from a European perspective, Antwerp-Apeldoorn 2004, in particular p. 85-94. Although focusing on sexually exploited and missing children the proposals made for such protocols should be taken into account in the context of trafficking in human beings.

⁷⁸ See Report, Chapter 3.6.1 and Recommendations 35-37.

⁷⁹ Endorsed by the OSCE, Ministerial Council, Decision No. 2/03, Combating Trafficking in Human Beings, 2 December 2003; more detailed information in: National Referral Mechanisms: Joining Efforts to Protect the Rights of Trafficked Persons. A Practical Handbook, Warsaw 2004.

⁸⁰ See Report, recommendations 30, 31, 34.

⁸¹ The Experts Group proposed a European Anti Trafficking Network. See Report, recommendation 33 and Explanatory Paper 6. Such network shall consist of contact points designated by each Member State and by the Commission, include governmental and non-governmental agencies and cover the areas of prevention and victim assistance as well as law enforcement and police and judicial cooperation. The Experts Group refers to the example of the European Crime Prevention Network (Council Decision of 28 May 2001 setting up a European crime prevention network, OJ L 153, 8.6.2001, p.1; more detailed information: http://europa.eu.int/comm/justice_home/eucpn/home.html). Other options are the use of existing bodies such as Experts Group itself or the EU Forum for the Prevention of Organised Crime.

⁸² See also European Parliament resolution of 28 April 2005 on the Annual Report on Human Rights in the World 2004 and the EU's policy on the matter (2004/2151(INI))", in particular no. 184, 185

⁸³ A tripartite plus meeting in 2003, convened by UNOG, was extremely helpful and facilitate the coordination between all the organisations that are active in this area. For more detailed information:

<http://www.unhchr.ch/huricane/huricane.nsf/0/6031593A6D26A507C1256CD1003BA09D?opendocument>
<http://www2.unog.ch/news2/documents/newsen/dg0310e.htm>

⁸⁴ In this regard it has to be recalled that, on 3 May 2005, the Committee of Ministers of the Council of Europe adopted a Convention on action against trafficking in human being. This Convention has been opened for

signature at the Summit of Council of Europe Heads of State and Government held in Warsaw on 16 and 17 May 2005. It has so far (July 2005) been signed by 15 States, including 8 EU Member States (Austria, Cyprus, Italy, Luxembourg, Malta, Poland, Portugal, Sweden). It is not yet in force which requires 10 ratifications, including by 8 Council of Europe Member States.

⁸⁵ Guidelines on the relations between the Council of Europe and the European Union, adopted as part of an Action Plan in the Third Summit of the Council of Europe in Warsaw, 16 – 17 May 2005.

⁸⁶ This initiative was set up in 2002 at political level with emphasis on practical measures and the achievement of tangible results. According to the terms of reference a state secretary or the equivalent should represent each participating country as enhancing the treatment of the issue on a political level belongs to the three main objectives of the initiative. More detailed information, including the terms of reference and already adopted recommendations, on website of the Task Force: http://www.against-trafficking.org/templates/news.aspx?page_id=251.

⁸⁷ SECL, for more detailed information: <http://www.secicenter.org/html/index.htm>

⁸⁸ For more information:

<http://www.icmpd.org/default.asp?nav=budapest&folderid=376&id=49&subfolderId=245>

⁸⁹ This dialogue, which has been launched in 1990, brings together the Governments of France, Italy, Spain, Portugal, Malta, Mauritania, Morocco, Algeria, Tunisia and Libya, and it serves the purpose to hold annual meetings at ministerial level to discuss trans-mediterranean issues of mutual interest. At their annual meeting in Malta on 30 June 2005, it was agreed to deepen and speed-up the cooperation on combating illegal immigration.

⁹⁰ For more information : <http://www.icmpd.org/default.asp?nav=budapest&folderid=362&id=-1>