



EVROPSKA KOMISIJA

Bruselj, 19.6.2012
COM(2012) 286 final

**SPOROČILO KOMISIJE EVROPSKEMU PARLAMENTU, SVETU, EVROPSKEMU
EKONOMSKO-SOCIALNEMU ODBORU IN ODBORU REGIJ**

Strategija EU za odpravo trgovine z ljudmi za obdobje 2012–2016

SPOROČILO KOMISIJE EVROPSKEMU PARLAMENTU, SVETU, EVROPSKEMU EKONOMSKO-SOCIALNEMU ODBORU IN ODBORU REGIJ

Strategija EU za odpravo trgovine z ljudmi za obdobje 2012–2016

1. OZADJE

Trgovina z ljudmi je suženjstvo današnjega časa. Žrtve so pogosto izbrane, prepeljane ali skrite na silo, pod prisilo ali s prevaro v izkoriščevalskih okoliščinah, ki lahko vključujejo spolno izkoriščanje, prisilno delo ali storitve, prosjačenje, kazniva dejanja ali odstranitev organov¹. Pomeni hudo kršitev posameznikove svobode in dostojanstva ter hudo obliko **kaznivega dejanja**, katerih posledic posamezne države pogosto ne morejo uspešno reševati same.

Obstaja veliko različnih oblik trgovine z ljudmi, ki se razvija s spremembami v družbeno-gospodarskih razmerah. Njena tarča so ženske, moški, deklice in dečki v ranljivem položaju. Po zadnjih ocenah Mednarodne organizacije dela iz junija 2012, ki zajema obdobje 2002–2011, znaša število žrtev prisilnega dela na svetovni ravni, vključno s prisilnim spolnim izkoriščanjem, 20,9 milijona², od tega je po ocenah 5,5 milijona žrtev tovrstne trgovine otrok. Vendar naj bi bile te ocene previdne.

Trgovina z ljudmi kot dobičkonosna oblika kriminala storilcem vsako leto prinese na desetine milijard evrov dobička³.

Poročilo Urada Združenih narodov za droge in kriminal iz leta 2010 navaja, da je bilo po vsem svetu 79 odstotkov odkritih žrtev trgovine z ljudmi predmet spolnega izkoriščanja, 18 odstotkov jih je bilo izkoriščanih za prisilno delo, 3 odstotki pa za druge oblike izkoriščanja. Od teh žrtev je bilo 66 odstotkov žensk, 13 odstotkov deklic, 12 odstotkov moških in 9 odstotkov dečkov⁴.

Podatki, ki jih je Komisija zbrala septembra 2011 o žrtvah trgovine z ljudmi, policijskih preiskavah, kazenskem pregonu in obsodbah, se trenutno analizirajo glede na spol, starost, obliko izkoriščanja in državljanstvo⁵. Videti je, da so predhodni rezultati skladni s statističnimi podatki iz poročila Urada Združenih narodov za droge in kriminal. Tri četrt zabeleženih žrtev trgovine z ljudmi je bilo spolno izkoriščanih (ta delež se je povečal s

¹ Trgovina z ljudmi se razlikuje od tihotapljenja ljudi (pomoči pri migracijah), saj vključuje uporabo sile in izkoriščanje, poleg tega pa ni potrebe po prečkanju meje ali fizičnem prevozu.

² Mednarodna organizacija dela, poročilo z naslovom Svetovne ocene prisilnega dela za leto 2012, junij 2012. Poročilo navaja, da se lahko trgovina z ljudmi šteje kot prisilno delo, zato je v ocenah zajet celoten obseg trgovine z ljudmi za namene delovnega in spolnega izkoriščanja (str. 13).

³ Po ocenah svetovni letni dobiček iz izkoriščanja prisilnega dela vseh žrtev trgovine z ljudmi znaša 31,6 milijarde USD. Od tega je 15,5 milijarde USD, torej 49 odstotkov, ustvarjene v industrializiranih gospodarstvih (vir: Patrick Belser, „Forced Labor and Human Trafficking: Estimating the Profits“, delovni dokument, Ženeva, Mednarodni urad za delo, 2005).

⁴ Globalizacija kriminala: ocena ogroženosti zaradi nadnacionalnega organiziranega kriminala, Urad Združenih narodov za droge in kriminal, 2010.

⁵ Statistični podatki, ki jih je zbral Eurostat, zagotavljajo splošen pregled na podlagi odgovorov, prejetih od vseh 27 držav članic za obdobje 2008–2010.

70 odstotkov leta 2008 na 76 odstotkov leta 2010), preostale pa so bile izkoriščane za delo (njihov delež se je s 24 odstotkov leta 2008 zmanjšal na 14 odstotkov leta 2010), prisilno prosjačenje (3 odstotki) in služabništvo v gospodinjstvu (1 odstotek). Enaindvajset držav članic je lahko priskrbelo informacije glede na spol. Te kažejo, da so bile v teh treh letih glavne žrtve trgovine z ljudmi ženske in deklice; 79 odstotkov žrtev je bilo ženskega spola (od tega 12 odstotkov deklic) in 21 odstotkov moškega spola (od tega 3 odstotki dečkov). Večina držav članic je poročala, da je največ žrtev z območja EU, večinoma iz Romunije, Bolgarije, Poljske in Madžarske. Največ zabeleženih žrtev iz držav zunaj EU je iz Nigerije, Vietnama, Ukrajine, Rusije in Kitajske.

Trgovina z ljudmi je kompleksen nadnacionalen pojav, katerega vzrok je ranljivost zaradi revščine, pomanjkanja demokratičnih kultur, razlik med spoloma in nasilja nad ženskami, spopadov in razmer po njih, pomanjkanja socialne vključenosti, slabih priložnosti in možnosti zaposlitve, pomanjkanja dostopa do izobrazbe, dela otrok in diskriminacije.

Ukrepi EU na področju trgovine z ljudmi

Člen 5 Listine Evropske unije o temeljnih pravicah izrecno prepoveduje trgovino z ljudmi.

Politična zaveza na ravni EU za odpravo problema trgovine z ljudmi se odraža v številnih pobudah, ukrepih in programih financiranja, vzpostavljenih na tem področju že v devetdesetih letih prejšnjega stoletja tako znotraj EU kot v tretjih državah⁶.

Pred kratkim je bil storjen pomemben korak naprej s sprejetjem **Direktive 2011/36/EU o preprečevanju trgovine z ljudmi in boju proti njej ter zaščiti njenih žrtev**⁷. Direktiva sprejema na spol vezan usklajen, celosten pristop, katerega poudarek je na človekovih pravicah in žrtvah. Pričakuje se, da bo njen vpliv precejšen, potem ko jo bodo države članice do 6. aprila 2013 v celoti prenesle v svoje pravne rede. Ne osredotoča se samo na kazenski pregon, temveč si prizadeva tudi za preprečevanje kriminala ter žrtvam trgovine z ljudmi zagotavlja priložnost, da si opomorejo in se ponovno vključijo v družbo.

Medtem k odpravljanju trgovine z ljudmi prispevajo številni instrumenti EU na različnih področjih politike⁸. Direktivo o trgovini z ljudmi dopolnjuje zakonodaja EU o pravicah žrtev trgovine z ljudmi, da prebivajo v EU, o spolnem izkoriščanju otrok ter o sankcijah zoper delodajalce, ki zavestno zaposlujejo nezakonito prebivajoče delavce iz tretjih držav. Trgovino z ljudmi prav tako obravnava Sporočilo o **izvajanju strategije notranje varnosti EU**⁹.

⁶ Sporočilo o trgovini z ženskami za namene spolnega izkoriščanja (COM(96) 567 final), Sporočilo o boju proti trgovini z ljudmi: celostni pristop in predlogi za akcijski načrt (COM(2005) 514 final), Načrt EU o najboljših praksah, standardih in postopkih za preprečevanje in boj proti trgovini z ljudmi (UL C 311, 9.12.2005, str. 1) ter delovni dokument služb Komisije o vrednotenju in spremljanju izvajanja načrta EU (COM(2008) 657 final).

⁷ Direktiva 2011/36/EU o preprečevanju trgovine z ljudmi in boju proti njej ter zaščiti njenih žrtev, UL L 101, 15.4.2011.

⁸ Predlog direktive o pravicah žrtev (COM(2011) 275 final), ukrepi v zvezi z nasiljem nad ženskami, od česar sta temeljna elementa enakost spolov in protidiskriminacija, Agenda EU za otrokove pravice (COM(2011) 0060 final), Akcijski načrt za mladoletnike brez spremstva (COM(2010) 213 final), Direktiva 2009/52/ES o minimalnih standardih glede sankcij in ukrepov zoper delodajalce nezakonito prebivajočih državljanov tretjih držav ter Predlog direktive o pogojih za vstop in prebivanje državljanov tretjih držav zaradi sezonskega dela (COM(2010) 379 final).

⁹ Sporočilo z naslovom Izvajanje strategije notranje varnosti EU: pet korakov k varnejši Evropi (COM(2010) 673 final).

Krovni okvir zunanje migracijske politike EU – **Globalni pristop k vprašanju migracij in mobilnosti**¹⁰ – poudarja pomen sodelovanja s tretjimi državami izvora in tranzita ter ciljnimi državami, medtem ko preprečevanje in zmanjševanje obsega nezakonitih migracij ter trgovine z ljudmi spadata med njegove štiri stebre. Enak pristop zavzema tudi **dokument o ukrepih za krepitev zunanje razsežnosti EU pri preprečevanju trgovine z ljudmi iz leta 2009**¹¹.

Trgovino z ljudmi obravnavajo tudi številni dokumenti zunanjih odnosov, na primer letna poročila o napredku držav kandidat in potencialnih držav kandidat, časovni in akcijski načrti glede dialogov o liberalizaciji vizumskega režima s tretjimi državami, državni strateški dokumenti ter nacionalni in regionalni okvirni programi ter programi v okviru evropske sosedске politike. Prav tako jo obravnavajo dvostranski akcijski načrti in tekoči politični dialog s tretjimi državami¹².

Pri tako številnih zakonodajnih ukrepih in ukrepih politike obstaja tveganje za prekrivanje in podvajanje pobud. Cilj te strategije je torej zagotoviti skladen okvir za obstoječe in načrtovane pobude, zastaviti prednostne naloge, zapolniti vrzeli ter tako dopolniti nedavno sprejeto direktivo. Komisija je že imenovala koordinatorico EU za boj proti trgovini z ljudmi, ki je svoje delo začela marca 2011¹³ in bo nadzorovala izvajanje te strategije. Razvila je tudi spletno mesto¹⁴, posvečeno boju proti trgovini z ljudmi, ki se redno posodablja. Namen tega spletnega mesta je ponuditi vse na enem mestu za posameznike, ki se ukvarjajo s tem področjem, in širšo javnost.

Mednarodni ukrepi

Veliko pozornosti je bilo trgovini z ljudmi že namenjene na mednarodni ravni. Najvidnejša akta sta Protokol ZN iz Palerma o trgovini z ljudmi in Konvencija Sveta Evrope o ukrepanju proti trgovini z ljudmi¹⁵. **Nekatere države članice še niso ratificirale obeh pravnih aktov, čeprav bi to morale storiti.** Komisija resnično spodbuja države članice k ratifikaciji vseh relevantnih mednarodnih aktov, sporazumov in pravnih obveznosti, zaradi katerih bo boj proti trgovini z ljudmi učinkovitejši, skladnejši in jasnejši¹⁶.

¹⁰ Sporočilo Globalni pristop k vprašanju migracij in mobilnosti (COM(2011) 743 final).

¹¹ 11450/5/09 REV 5, z dne 19. novembra 2009 in 9501/3/11 REV 3, z dne 4. julija 2011.

¹² Zlasti v okviru dialogov o človekovih pravicah, ki potekajo z več kot 40 državami po vsem svetu, dialogov o migracijah in mobilnosti, ki zajemajo sedem regionalnih procesov z več kot sto državami, in več kot dvajsetih dvostranskih procesov.

¹³ Njene naloge vključujejo skrb za nujne potrebe po zagotavljanju stalnega in usklajenega strateškega načrtovanja na ravni EU ter z mednarodnimi organizacijami in tretjimi državami, da se to vprašanje celostno obravnava.

¹⁴ <http://ec.europa.eu/anti-trafficking/index>.

¹⁵ Protokol o preprečevanju, zatiranju in kaznovanju trgovine z ljudmi, predvsem žensk in otrok, ki dopolnjuje Konvencijo Združenih narodov proti mednarodnemu organiziranemu kriminalu, Serija pogodb, št. 2237, str. 319, Konvencija Sveta Evrope o ukrepanju proti trgovini z ljudmi (CETS št. 197), Svet Evrope, Varšava, 16. maj 2005.

¹⁶ Konvencija ZN o odpravi vseh oblik diskriminacije žensk, New York, 18. december 1979, Serija pogodb, št. 1249, str. 13; Konvencija o otrokovih pravicah, 20. november 1989, Združeni narodi, Serija pogodb, št. 1577, str. 3; Konvencija Mednarodne organizacije dela o odpravi prisilnega dela, 1930 (št. 29); Konvencija Mednarodne organizacije dela o odpravi prisilnega dela, 1957 (št. 105); Konvencija Mednarodne organizacije dela o prepovedi najhujših oblik dela otrok, 1999 (št. 182) ter Konvencija Mednarodne organizacije dela o delavcih v gospodinjstvu, 2011 (št. 189).

2. PREDNOSTNE NALOGE

Evropska komisija se želi s to strategijo **osredotočiti na konkretne ukrepe, ki bodo podpirali prenos in izvajanje Direktive 2011/36/EU, prinesli dodano vrednost in dopolnili delo vlad, mednarodnih organizacij in civilne družbe v EU in tretjih državah.**

Za reševanje problema trgovine z ljudmi so odgovorne predvsem države članice. Namen tega sporočila je pokazati, kako jih namerava Evropska komisija pri tem podpirati. Sodba *Rantsev proti Cipru in Rusiji*¹⁷ zagotavlja odločilno referenčno merilo glede človekovih pravic in državam članicam nalaga jasne obveznosti v zvezi s sprejetjem potrebnih ukrepov za obravnavo različnih področij trgovine z ljudmi. Ta vključujejo novačenje, preiskave, kazenski pregon, varovanje človekovih pravic in zagotavljanje pomoči žrtvam. Če so organi seznanjeni s primerom trgovine z ljudmi ali s tem, da je nek posameznik v nevarnosti, da bo postal žrtev trgovine z ljudmi, morajo ustrezno ukrepati.

Ukrepi, ki so del te strategije, so rezultat temeljitega pregleda že obstoječih ukrepov in politik, dela strokovne skupine¹⁸, obširnega posvetovanja z vladaми, organizacijami civilne družbe, socialnimi partnerji, strokovnjaki, mednarodnimi organizacijami, nacionalnimi poročevalci ali enakovrednimi mehanizmi ter drugimi zainteresiranimi stranmi. V strategijo so vključena tudi stališča žrtev trgovine z ljudmi.

Strategija opredeljuje **pet prednostnih nalog**, na katere bi se morala osredotočiti EU pri reševanju vprašanja trgovine z ljudmi. Opisuje tudi številne ukrepe, katerih izvedbo Evropska komisija predlaga v naslednjih petih letih v sodelovanju z drugimi akterji, vključno z državami članicami, Evropsko službo za zunanje delovanje, institucijami EU, agencijami EU, mednarodnimi organizacijami, tretjimi državami, civilno družbo in zasebnim sektorjem. Te prednostne naloge so:

- A. Odkrivanje in zaščita žrtev trgovine z ljudmi ter pomoč žrtvam**
- B. Okrepitev preprečevanja trgovine z ljudmi**
- C. Izboljšanje pregona trgovcev z ljudmi**
- D. Okrepljeno usklajevanje in sodelovanje med ključnimi akterji ter skladnost politike**
- E. Boljša seznanjenost z rastočimi težavami v zvezi z vsemi oblikami trgovine z ljudmi ter učinkovit odziv nanje**

Za multidisciplinarno, skladno politiko boja proti trgovini z ljudmi mora pri oblikovanju politike sodelovati bolj raznolika skupina akterjev kot doslej. Vključeni bi morali biti policisti, enote mejne policije, uradniki za priseljevanje in azil, javni tožilci, pravniki, zaposleni v pravosodju in sodni uradniki, inšpektorji na področju bivališč, dela, zdravja, sociale in varnosti, organizacije civilne družbe, socialni in mladinski delavci, potrošniške organizacije, sindikati, organizacije delodajalcev, agencije za začasno zaposlovanje,

¹⁷ Sodba (končna) Evropskega sodišča za človekove pravice z dne 10. maja 2010 v zadevi Rantsev proti Cipru in Rusiji, vloga št. 25965/04.

¹⁸ Strokovne skupine svetujejo Komisiji v zvezi s politiko in zakonodajo ter so ustanovljene na podlagi Sklepov Komisije, nazadnje z UL L 207, 12.8.2011, str. 14.

zaposlitvene agencije ter zaposleni na konzulatih in v diplomaciji, prav tako pa tudi tisti, s katerimi je težje vzpostaviti stik, na primer zakoniti skrbniki in zakoniti zastopniki ter podporne službe za otroke in žrtve. Lahko bi bili vključeni tudi prostovoljci in osebe, ki delujejo na konfliktnih območjih.

2.1. PREDNOSTNA NALOGA A: Odkrivanje in zaščita žrtev trgovine z ljudmi ter pomoč žrtvam

Odkrivanje žrtev je težavno. Kljub temu bi lahko osebe iz številnih družbenih skupin morda prišle v stik z žrtvijo. Ključnega pomena je odkrivanje potencialnih žrtev, tako da se lahko vsak, ki se ukvarja z žrtvijo trgovine z ljudmi, kar najbolje odzove na „pet splošnih potreb žrtev“: spoštovanje in priznavanje, pomoč, zaščita, dostop do pravnega varstva in odškodnina. Policiji in organom pregona to prav tako omogoča boljše izvajanje preiskav in kaznovanje trgovcev z ljudmi. Hkrati je treba vzpostaviti mehanizme za zaščito in socialno vključenost žrtev trgovine z ljudmi ter pomoč žrtvam. V skladu z direktivo iz leta 2011 bi morali pomoč in podpora temeljiti na posamičnih potrebah žrtev in vključevati vsaj ustrezno in varno nastanitev, materialno pomoč, zdravljenje, psihološko pomoč, svetovanje in obveščanje ter storitve prevajanja in tolmačenja.

(1) Ukrep 1: Ustanovitev nacionalnih in nadnacionalnih mehanizmov za napotitev

Države članice bi morale **zagotoviti, da se vzpostavijo formalni in delujoči nacionalni mehanizmi za napotitev**. V okviru teh mehanizmov bi morali biti opisani postopki za boljše odkrivanje, napotitev in zaščito žrtev ter pomoč žrtvam, vanje pa bi morali biti vključeni tudi vsi relevantni javni organi in civilna družba. Del mehanizmov bi moral biti razvoj meril za odkrivanje žrtev, ki bi ga uporabljali vsi vključeni v postopke. Države članice so se k vzpostavitvi teh mehanizmov do **konca leta 2012** že zavezale v okviru političnega cikla EU za boj proti organiziranemu kriminalu in hudim oblikam mednarodnega kriminala¹⁹.

V skladu z direktivo o trgovini z ljudmi bi morale biti žrtve ustrezno zaščitene na podlagi ocene tveganja in potreb posameznega primera, ponujena pa bi jim morala biti tudi ustrezna pomoč. Izvedba ocen bi morala biti del pristojnosti nacionalnih mehanizmov za napotitev. Na podlagi izkušenj držav članic s prvo izvedbo teh nacionalnih mehanizmov za napotitev bo Komisija **oblikovala smernice** o njihovem nadaljnjem razvoju do leta 2015. V njih bi morali biti obravnavani tudi vprašani odškodnine in varne vrnitve ter jasno določene vloge ter odgovornosti vseh vključenih strani.

Trenutno se težave, če se žrtve gibljejo prek meja, načeloma rešujejo dvostransko na ad hoc osnovi, kar je pogosto zamudno in neučinkovito. V skladu s pristopom, ki se osredotoča na žrtve, bo Komisija do leta 2015 **razvila model nadnacionalnega mehanizma EU za napotitev**, ki bo povezoval nacionalne mehanizme za napotitev z namenom boljšega odkrivanja, napotitve, zaščite in pomoči žrtvam.

(2) Ukrep 2: Odkrivanje žrtev

Komisija trenutno financira projekt, v okviru katerega bodo leta 2014 **oblikovane smernice za boljše odkrivanje žrtev trgovine z ljudmi**, ob upoštevanju seznamov kazalnikov ES in Mednarodne organizacije dela na področju trgovine z ljudmi iz leta 2009. Te smernice bodo omogočile bolj usklajen pristop in izboljšale odkrivanje žrtev. Prav tako bi morale pri

¹⁹ Dokument 15358/10 COSI 69.

odkrivanju žrtev pomagati posameznikom, ki se ukvarjajo s tem področjem, zlasti kar zadeva žrtve trgovine z ljudmi za namene spolnega izkoriščanja in izkoriščanja delovne sile, odstranitve organov ter otroke, ki so žrtve trgovine z ljudmi.

Poleg tega bo Komisija, kakor je navedeno v Sporočilu Komisije o akcijskem načrtu za izvajanje stockholmskega programa, v letu 2012 **oblikovala posebne smernice za odkrivanje žrtev trgovine z ljudmi za konzularne službe in enote mejne policije.**

(3) Ukrep 3: Zaščita otrok, ki so žrtve trgovine z ljudmi

Otroci so še posebej ranljivi in lahko hitreje postanejo žrtve trgovine z ljudmi ali ponovno postanejo njene žrtve. Študija, ki jo je leta 2010 izvedla Mednarodna organizacija za migracije, kaže, da je od 79 vzorčnih primerov ponovne trgovine z ljudmi 84 odstotkov primerov vključevalo otroke ali mlade odrasle, mlajše od 25 let. Poleg tega je v 18 odstotkih teh primerov mladoletna oseba, ko je odrasla, ponovno postala žrtev trgovine z ljudmi. To pomeni, da za mladoletne osebe, ki so žrtve trgovine z ljudmi, obstaja tveganje, da bodo ponovno žrtve trgovine z ljudmi v odrasli dobi²⁰.

Zakonodaja EU predpisuje zaščito otrok, ki so žrtve, ter pomoč in podporo takim žrtvam²¹. Obširni otrokom prilagojeni sistemi za zaščito, ki zagotavljajo usklajevanje med agencijami in multidisciplinarno usklajevanje, so ključnega pomena za izpolnjevanje različnih potreb raznolikih skupin otrok, vključno z žrtvami trgovine z ljudmi. Za boljšo zaščito otrok bo Komisija v letu 2014 **financirala razvoj smernic o sistemih za zaščito otrok.**

Države članice bi morale **okrepiti sisteme za zaščito otrok** za primere trgovine z ljudmi ter v primerih, ko se šteje, da je vrnitev v najboljšem interesu otroka, zagotoviti varno in trajno vrnitev otrok v državo izvora, znotraj in zunaj EU, hkrati pa preprečiti, da bi bili ponovno žrtve trgovine z ljudmi.

Poleg tega v zvezi s trgovino z otroki trenutno po državah članicah ni enotne opredelitve skrbnika in/ali zastopnika²², njihove vloge, kvalifikacije in razumevanje njihovih pristojnosti pa se med državami članicami razlikujejo²³. V letu 2014 namerava Komisija skupaj z Agencijo Evropske unije za temeljne pravice **oblikovati model najboljše prakse o vlogi skrbnikov** in/ali zastopnikov otrok, ki so žrtve trgovine z ljudmi.

(4) Ukrep 4: Zagotavljanje informacij o pravicah žrtev

Dopisi, ki so jih posamezniki v preteklih letih poslali Komisiji, izražajo njihove težave pri vzpostavljanju stika z ustreznimi organi ali organizacijami, da bi prejeli jasne informacije o svojih pravicah glede pomoči in zdravstva, pravici do dovoljenja za prebivanje in delovnih

²⁰ Mednarodna organizacija za migracije, študija z naslovom Vzroki in posledice ponovne trgovine z ljudmi: dokazi iz podatkovne zbirke Mednarodne organizacije za migracije o trgovini z ljudmi (The Causes and Consequences of Re-trafficking: Evidence from the IOM Human Trafficking Database), 2010.

²¹ Direktiva 2011/36/EU o trgovini z ljudmi ter Direktiva 2011/92/EU o boju proti spolni zlorabi in spolnemu izkoriščanju otrok ter otroški pornografiji in nadomestitvi Okvirnega sklepa Sveta 2004/68/PNZ.

²² Strokovna skupina EU o mladoletnikih brez spremstva, srečanje o skrbništvu nad otroki brez spremstva z dne 21. junija 2011.

²³ Glej tudi poročilo Agencije Evropske unije za temeljne pravice z naslovom Trgovina z otroki v EU: Izzivi, načrti in dobre prakse, julij 2009.

pravicah, pravicah v zvezi z dostopom do pravnega varstva in odvetnika ter možnostih za uveljavljanje odškodnine.

Da bi žrtve seznanili z njihovimi pravicami in jim pomagali pri njihovem učinkovitem uveljavljanju, bo Komisija leta 2013 zagotovila jasne, uporabniku prijazne informacije o delovnih in socialnih pravicah ter pravicah žrtev in migrantov, ki na podlagi prava EU pripadajo žrtvam trgovine z ljudmi²⁴. Naknadno bo Komisija leta 2014 državam članicam pomagala zagotoviti in razširiti podobne informacije na nacionalni ravni.

2.2. PREDNOSTNA NALOGA B: Okrepitev preprečevanja trgovine z ljudmi

Skladen pristop k preprečevanju mora zajemati pregon in zaščito ter obravnavati vsa področja trgovine z ljudmi. Preprečevanje je treba okrepiti ob upoštevanju temeljnih razlogov, zaradi katerih so osebe ranljive in postanejo žrtve trgovine z ljudmi, obravnava teh vprašanj pa bi morala biti ključen vidik preprečevanja v EU in tretjih državah.

(1) Ukrep 1: Razumevanje in zmanjšanje povpraševanja

Izmenjava najboljših praks lahko pomaga zmanjšati povpraševanje po vseh oblikah trgovine z ljudmi, vključno s spolnim izkoriščanjem. Nadaljevati bi morala delo na področjih kampanj ozaveščanja javnosti, osredotočenih na potrošnike in uporabnike storitev, družbeno odgovornost gospodarskih družb, kodekse ravnanja²⁵, poslovne in človekove pravice ter pobude, namenjene odpravi trgovine z ljudmi iz dobavnih verig podjetij.

Za izboljšanje razumevanja glede zmanjšanja povpraševanja bo Komisija leta 2013 v okviru sedmega okvirnega programa financirala **raziskave o zmanjšanju povpraševanja po storitvah in blagu, ki jih zagotavljajo žrtve trgovine z ljudmi, ter njihove ponudbe**, vključno z žrtvami trgovine z ljudmi z namenom spolnega izkoriščanja in posebnih skupin žrtev, kakršna so otroci. Raziskava bo zagotovila gradivo za poročilo Komisije v letu 2016 o pravnih ukrepih, ki so jih sprejele nekatere države članice za inkriminiranje uporabe storitev žrtev trgovine z ljudmi²⁶.

(2) Ukrep 2: Spodbujanje vzpostavitve platforme zasebnega sektorja

Tudi sodelovanje z zasebnim sektorjem je bistvenega pomena za zmanjšanje povpraševanja po trgovini z ljudmi in razvoj dobavnih verig, ki ne vključujejo tovrstne trgovine.

V letu 2014 **bo vzpostavljena Evropska poslovna koalicija proti trgovini z ljudmi**. Naloga koalicije je izboljšati sodelovanje z gospodarskimi družbami in drugimi zainteresiranimi stranmi, se odzvati na nastajajoče izzive in razpravljati o ukrepih za preprečevanje trgovine z

²⁴ Te informacije vključujejo pravice na podlagi Direktive 2004/81/ES o dovoljenju za prebivanje, izdanem prebivalcem tretjih držav, ki so žrtve nedovoljene trgovine z ljudmi. Možnosti Direktive trenutno niso polno izkoriščene in slaba seznanjenost žrtev z njihovimi pravicami je bila opredeljena kot eno od ključnih težavnih področij. Komisija je začela študijo za analizo trenutno obstoječih ukrepov in sistemov za zaščito žrtev trgovine z ljudmi na voljo v vsaki od držav članic na podlagi Direktive, da bi ugotovili, ali trenutna ureditev, ki se med državami članicami nekoliko razlikuje, ovira skladen, učinkovit pristop k obravnavi trgovine z ljudmi. <http://ec.europa.eu/anti-trafficking/index>, <http://ec.europa.eu/immigration> in <http://e-justice.europa.eu>.

²⁵ Na primer kampanja Mednarodne organizacije za migracije Kupujmo odgovorno <http://www.buyresponsibly.org>.

²⁶ Člen 23 Direktive 2011/36/EU o trgovini z ljudmi.

ljudmi, zlasti na področjih z visokim tveganjem. V letu 2016 namerava Komisija s koalicijo sodelovati pri **oblikovanju modelov in smernic za zmanjšanje povpraševanja** po storitvah žrtev trgovine z ljudmi, zlasti na področjih z visokim tveganjem, ki vključujejo spolno industrijo, kmetijstvo, gradbeništvo in turizem.

(3) Ukrep 3: Dejavnosti po vsej EU za izboljšanje ozaveščenosti in programi za preprečevanje

Na lokalni, nacionalni in mednarodni ravni ter v tretjih državah so bili izvedeni številni programi za preprečevanje trgovine z ljudmi, zlasti kampanje ozaveščanja. Toda malo je bilo storjenega za sistematično oceno učinka tovrstnih programov preprečevanja v smislu doseganja ciljev, na primer sprememb v ravnanju in odnosu do problematike, s katerimi bi se zmanjšala verjetnost trgovine z ljudmi. Prav tako ni veliko znanega glede dodane vrednosti, skladnosti in doslednega izvajanja (če je to ustrezno) tovrstnih pobud ter povezav med njimi.

Leta 2013 bo Komisija kot del programa financiranja v okviru notranjih zadev temeljito **proučila že obstoječe pobude za preprečevanje, usmerjene na trgovino z ljudmi, ki jih izvajajo različni akterji**. Komisija bo nato skupaj z državami članicami oblikovala smernice za vso EU za prihodnje ukrepe preprečevanja in glede na spol prilagojene kampanje obveščanja. Na podlagi analiz trenutnih dejavnosti preprečevanja bodo **leta 2015 vzpostavljene povezave z že obstoječimi kampanjami za ozaveščanje**²⁷.

Leta 2014 bo Komisija z uporabo programa financiranja v okviru notranjih zadev **začela dejavnosti po vsej EU za izboljšanje ozaveščenosti**, osredotočila pa se bo na posebej ranljive skupine, na primer ženske in otroke v nevarnosti, delavce v gospodinjstvu, romske skupnosti, neprijavljene delavce, in priložnosti, kot so pomembni športni dogodki. Splet in družabna omrežja bodo uporabljena kot sredstvo učinkovitega usmerjenega ozaveščanja.

2.3. PREDNOSTNA NALOGA C: Izboljšanje pregona trgovcev z ljudmi

Trgovina z ljudmi sega prek meja posameznih držav članic. Večina trgovcev z ljudmi deluje v dobro utečenih zdruzbah, ki jim omogočajo, da žrtve prepeljejo prek meja ali z enega kraja na drugega znotraj države. Obseg notranje trgovine z ljudmi, v okviru katere je veliko žrtev državljanov EU, s katerimi se trguje znotraj njihove države članice ali v drugi državi članici, narašča. Čeprav so v zadnjem času preiskave in pregon primerov trgovine z ljudmi bolj v središču pozornosti, ostaja skupno število preganjanih primerov v EU majhno. Dejansko so primerljivi podatki pokazali zmanjšanje v številu obsodb na področju trgovine z ljudmi, in sicer s 1534 v letu 2008 na 1445 v letu 2009 in 1144 v letu 2010.

(1) Ukrep 1: Vzpostavitev nacionalnih multidisciplinarnih enot kazenskega pregona

Države članice so v okviru političnega cikla EU za boj proti organiziranemu kriminalu in hudim oblikam mednarodnega kriminala v strateških ciljnih in operativnih ukrepih prepoznale pomen inovativnosti, multidisciplinarnosti in proaktivnosti za boljše preiskovanje in pregon primerov trgovine z ljudmi.

Za boljše preiskave in pregon trgovcev z ljudmi ter dodatno izboljšanje čezmejnega sodelovanja in centralizacijo znanja o trgovini z ljudmi bi morale države članice **vzpostaviti**

²⁷ Na primer kampanja Modro srce (Blue Heart Campaign) Urada ZN za droge in kriminal ali kampanja Modra preveza (Blue Blindfold Campaign) Združenega kraljestva.

nacionalne multidisciplinarne enote kazenskega pregona za trgovino z ljudmi. Enote bi morale delovati kot kontaktne točke za agencije EU, zlasti Europol²⁸, in zbrane informacije posredovati nacionalnim enotam Eurola, ki bi jih poslale naprej Europolu. Osredotočiti bi se morale na vse oblike trgovine z ljudmi in izboljšati njeno odkrivanje ter zbiranje in proučevanje informacij v zvezi s tem. Vzpostaviti je treba postopke za ureditev izmenjave informacij med lokalnimi in regionalnimi enotami kazenskega pregona ter nacionalnimi enotami. Prav tako bi morale enote proučevati spreminjajoče se vzorce, na primer novačenje žrtev trgovine z ljudmi in oglaševanje njihovih storitev na spletu.

(2) Ukrep 2: Zagotavljanje proaktivnih finančnih preiskav

V skladu s priporočili delovne skupine za finančno ukrepanje Organizacije za gospodarsko sodelovanje in razvoj²⁹ **bi morale države članice v letu 2013 proaktivno izvajati finančne preiskave primerov trgovine z ljudmi**, pošiljati informacije za Europolovo analitično delovno datoteko in tesneje sodelovati z agencijami EU, na primer Eurojustom in Evropsko policijsko akademijo.

Europol bo do leta 2015 izvedel analizo na podlagi informacij glede finančne preiskave primerov trgovine z ljudmi, ki jih bo prejel od držav članic. Ta analiza bi morala privedi do opredelitve najboljše prakse in modelov za finančne policijske preiskave. Finančne preiskave so priznane kot orodje za zbiranje dokazov, med zbiranjem dokazov z namenom pregona trgovcev z ljudmi pa se veliko preiskav še vedno opira predvsem na izjave žrtev. Dokazi, zbrani iz denarnih tokov lahko zagotovijo potreben dodaten dokaz, zlasti v sektorjih z visokim tveganjem³⁰, ter tako žrtvam prihranijo breme pričanja pred sodiščem. Finančne preiskave so lahko uporabne tudi za pridobivanje podatkov pri ocenah tveganja, izboljšanje znanja o načinu delovanja storilcev kaznivih dejanj, povezanih s trgovino z ljudmi, in dodatno izboljšanje orodij za odkrivanje.

(3) Ukrep 3: Izboljšanje čezmejnega policijskega in pravosodnega sodelovanja

Komisija priznava pomembnost zvišanja ravni pravosodnega sodelovanja na področju trgovine z ljudmi. Zato spodbuja nacionalne organe in agencije EU, da **v ustreznih primerih oblikujejo skupne preiskovalne enote ter vključijo Europol in Eurojust v vse primere čezmejnne trgovine z ljudmi. Države članice bi morale dobro izkoristiti vse agencije EU** in si izmenjavati informacije z namenom povečanja števila in kakovosti čezmejnih preiskav na ravni kazenskega pregona ter na pravosodni ravni. Agencije EU bi morale dejavno in v skladu s svojimi pristojnostmi izmenjavati informacije med seboj ter z državami članicami. **Države članice bi morale prav tako sodelovati z Eurojustom pri izvajanju prihodnjega akcijskega načrta Eurojusta proti trgovini z ljudmi.**

(4) Ukrep 4: Izboljšanje čezmejnega sodelovanja

²⁸ Enote bi morale delovati kot kontaktne točke za organe kazenskega pregona v drugih državah in zunaj EU, strokovnjaki iz enote pa bi morali sodelovati na sestankih, kakršni so sestanki skupine analitičnih delovnih datotek o trgovini z ljudmi, sestanki, povezani s političnim ciklom EU, ter sestanki kontaktnih točk, omenjenih v kontaktnem priročniku Eurola za trgovino z ljudmi.

²⁹ Mednarodni standardi boja proti pranju denarja ter financiranju terorizma in širjenju orožja, priporočila Projektna skupina za finančno ukrepanje pri OECD, februar 2012.

³⁰ Europol, poročilo z naslovom Ocena nevarnosti organiziranega kriminala v EU za leto 2011. Ti sektorji so kmetijstvo, gradbeništvo, tekstilna industrija, zdravstvo, delo v gospodinjstvu in spolna industrija, str. 19.

EU bo v letu 2012 financirala pilotni projekt za **okrepitev regionalnega sodelovanja na področju trgovine z ljudmi ob poteh z vzhoda do EU**, pri tem pa bo uporabila instrument za stabilnost.

Dodatne pobude proti organiziranemu kriminalu in trgovini z ljudmi bodo prispevale tudi k usklajenosti notranjih in zunanjih vidikov varnostnih politik EU. Prav tako bodo izboljšale razumevanje povezav med kriminalnimi združbami, vpletenimi v trgovino z ljudmi, in drugimi področji kriminala. Njihov namen bi morala biti izboljšava sistema za zbiranje, analizo in izmenjavo podatkov na nacionalni in nadnacionalni ravni za spodbujanje in pomoč pri izmenjavi informacij in regionalni koordinaciji glede trgovine z ljudmi, hkrati pa tudi okrepitev nacionalnega in nadnacionalnega sodelovanja na področju kazenskega pregona ter zmogljivosti tožilstev in zaposlenih na konzulatih in v nevladnih organizacijah.

2.4. PREDNOSTNA NALOGA D: Okrepljeno usklajevanje in sodelovanje med ključnimi akterji ter skladnost politike

Potrebno je izboljšati usklajenost in sodelovanje med ključnimi akterji, ki delujejo na področju trgovine z ljudmi, in sicer na podlagi večsektorskega ter multidisciplinarnega pristopa. Tudi skladnost je nujnega pomena pri vključevanju politike proti trgovini z ljudmi v povezane politike.

Sodelovanje med različnimi akterji se lahko najbolje organizira prek formaliziranih mehanizmov in postopkov, ki ustvarjajo jasne zaveze ter pojasnjujejo vloge in naloge vključenih strani. Agencije EU na področju pravosodja in notranjih zadev so ob petem dnevu EU proti trgovini z ljudmi 18. oktobra 2011 podpisale skupno izjavo. Ta sporazum vključuje boljše preprečevanje trgovine z ljudmi, učinkovitejše preiskave in pregon storilcev ter učinkovitejšo zaščito žrtev, pri čemer jim je treba zagotoviti temeljne pravice in upoštevati njihov spol³¹. Komisija bo **usklajevala in spremljala izvajanje sporazuma**.

- (1) Ukrep 1: Okrepitev mreže EU nacionalnih poročevalcev ali enakovrednih mehanizmov

Neformalna mreža EU nacionalnih poročevalcev ali enakovrednih mehanizmov je bila vzpostavljena leta 2009 in se srečuje vsakih šest mesecev. V skladu s členom 19 Direktive o preprečevanju trgovine z ljudmi in boju proti njej morajo vse države članice vzpostaviti nacionalne poročevalce ali enakovredne mehanizme, katerih naloge vključujejo izvajanje ocen o trendih, proučevanje rezultatov ukrepov za boj proti trgovini z ljudmi in zbiranje podatkov. Komisija bo v letu 2013 **okrepila mehanizem usklajevanja po vsej EU v podporo delu nacionalnih poročevalcev** ter tako spremljala izvajanje obveznosti držav članic v okviru EU in njihovih mednarodnih obveznosti; in sicer glede zbiranja podatkov, proučevanja in preiskovanja trendov trgovine z ljudmi na nacionalni ravni, ocene napredka glede preprečevanja trgovine z ljudmi in boja proti njej ter zaščite žrtev, hkrati pa bo tudi zagotavljala udeležbo civilne družbe.

- (2) Ukrep 2: Usklajevanje dejavnosti zunanje politike EU

³¹ Zadevne agencije so Evropska policijska akademija (CEPOL), Evropski azilni podporni urad, Evropski inštitut za enakost spolov, Europol, Eurojust, Agencija Evropske unije za temeljne pravice in Frontex, <http://ec.europa.eu/anti-trafficking/entity.action?id=55a48066-dcf5-4e71-b191-cedcf0caa97a>.

Dokument o ukrepih za krepitev zunanje razsežnosti EU pri preprečevanju trgovine z ljudmi in Globalni pristop k vprašanju migracij in mobilnosti določata boljše usklajevanje dejavnosti zunanje politike EU ter zagotavljata skladen pristop na podlagi sporazumov EU, strateških partnerstev in političnih dialogov. Oblikovati bi bilo treba prednostni seznam tretjih držav in regij za prihodnje partnerstvo. **V letu 2013 bi lahko proučili vzpostavitev mehanizmov sodelovanja na področju trgovine z ljudmi v delegacijah EU v prednostnih tretjih državah in regijah**, da bi tako okrepili sodelovanje, oblikovali partnerstva ter izboljšali usklajevanje in povezanost.

Komisija si bo prav tako prizadevala za **okrepitev in formalizacijo partnerstev z mednarodnimi organizacijami**³², dejavnimi na področju trgovine z ljudmi, da bi izboljšala izmenjavo informacij in zagotovila sodelovanje, zlasti na področjih načrtovanja politik, določanja prednostnih nalog, zbiranja podatkov, raziskav ter spremljanja in ocenjevanja.

Kot huda kršitev človekovih pravic, omenjena v Listini o človekovih pravicah, bo trgovina z ljudmi še naprej zajeta **v okviru klavzul o človekovih pravicah v sporazumih EU s tretjimi državami, vključno s sporazumi o prosti trgovini**, ki zagotavljajo podlago za sodelovanje na področju človekovih pravic in njihovo spodbujanje³³.

Komisija **bo še naprej financirala projekte** prek razvojnega sodelovanja in drugih programov financiranja na področju zunanjih odnosov za vse vidike trgovine z ljudmi **v tretjih državah in regijah**, vključno s trgovino z ljudmi med državami na jugu, to pa bo zajemalo preprečevanje, zaščito in pregon.

(3) Ukrep 3: Spodbujanje vzpostavitve platforme civilne družbe

Platforma EU organizacij civilne družbe in ponudnikov storitev na področju zaščite žrtev ter pomoči v državah članicah in izbranih tretjih državah **bo vzpostavljena** leta 2013. Komisija bo zagotovila, da bodo za to na voljo sredstva v programih financiranja na področju notranjih zadev.

(4) Ukrep 4: Pregled projektov, ki jih financira EU

V preteklih letih je Evropska komisija financirala številne projekte boja proti trgovini z ljudmi³⁴. Ti projekti so bili usmerjeni na različne zainteresirane strani in se vprašanja lotevali iz različnih zornih kotov. Komisija bo zagotovila, da bodo informacije o vseh projektih v zvezi z notranjimi in zunanjimi vidiki trgovine z ljudmi, ki jih financira EU, dostopne na njenem spletnem mestu za boj proti trgovini z ljudmi. Kot naslednji korak bo Komisija v letu 2014 v odziv na potrebo po večji skladnosti glede politik v sektorjih, ki vplivajo na delo in pobude na področju trgovine z ljudmi, **izvedla temeljit pregled teh projektov** ter označila geografska območja, področja različne akterje in vrste projektov, pa tudi njihove rezultate in priporočila v zvezi z njimi. **Ta pregled bo okrepil prihodnje projekte in zagotovil trdno**

³² Komisija je formalizirala partnerstva različnih oblik in sodeluje z Združenimi narodi, Svetom Evrope, Mednarodno organizacijo za migracije, Organizacijo za varnost in sodelovanje v Evropi, Svetovno zdravstveno organizacijo in Mednarodno organizacijo dela. Trajno sodelovanje s temi organizacijami bo še posebej pomembno pri boju proti trgovini z ljudmi za namene odstranitve organov.

³³ Skupno sporočilo: Človekove pravice in demokracija v središču zunanjega delovanja EU – za učinkovitejši pristop (COM(2011) 886 final).

³⁴ Informacije o večini projektov so na voljo na Komisijinem spletnem mestu za boj proti trgovini z ljudmi.

osnovo za skladne, stroškovno učinkovite in strateške pobude EU glede politike in financiranja.

(5) Ukrep 5: Okrepitev temeljnih pravic v politiki boja proti trgovini z ljudmi in povezani ukrepi

Vključitev razsežnosti temeljnih pravic v politiko in zakonodajo v zvezi z bojem proti trgovini z ljudmi je nujna za zagotovitev skladnosti dela na tem področju. Komisija mora v skladu s svojo strategijo za učinkovito izvajanje Listine o temeljnih pravicah³⁵ s pregledom temeljnih pravic že v zgodnji fazi zagotoviti, da so njeni zakonodajni in drugi akti vedno v celoti skladni s temeljnimi pravicami, ki jih zagotavlja Listina³⁶.

Tudi različne organizacije in organi opravljajo pomembno delo, in sicer Agencija Evropske unije za temeljne pravice, Urad visokega komisarja Združenih narodov za človekove pravice in Svet Evrope. Poleg tega sta bila razvita orodje, namenjeno organizacijam civilne družbe za oceno politike in zakonodaje o trgovini z ljudmi³⁷, in orodje z navodili glede temeljnih pravic v ocenah učinka Komisije.

Agencija Evropske unije za temeljne pravice bo leta 2014 za okrepitev obstoječih instrumentov ter na podlagi svojega preteklega in tekočega dela na področju trgovine z ljudmi začela **razvijati orodje, na primer priročnik ali vodnik, ki bo državam članicam v pomoč pri obravnavi vprašanj temeljnih pravic**, posebej povezanih s politiko na področju boja proti trgovini z ljudmi in povezanimi ukrepi, pri čemer bo upoštevala relevantne strukture, postopke in rezultate ter se osredotočila na pravice žrtev z vključitvijo vidika spola in otrokovih koristi. Komisija bo kot naslednji korak prek prihodnjih programov financiranja na področju pravosodja **pomagala državam članicam pri izvajanju tega orodja.**

(6) Ukrep 6: Usklajevanje potreb po usposabljanju v multidisciplinarnem okviru

Ena od ključnih točk direktive o trgovini z ljudmi in hkrati jasno sporočilo večine odzivov na posvetovanja o tej strategiji je potreba po **zagotavljanju usposabljanja za osebe, ki delujejo na tem področju**. Mehanizme usposabljanja in usmerjene, specializirane programe o trgovini z ljudmi je treba poenotiti in uskladiti³⁸. Osebe, ki se redno ukvarjajo z vprašanji trgovine z ljudmi, je treba usposobiti. **Komisija bo okrepila usposabljanja, osredotočena na zaposlene v pravosodju in na področju čezmejnega kazenskega pregona**, in sicer s sporočiloma o vzpostavljanju zaupanja v pravosodni sistem celotne EU in o shemi evropskega usposabljanja, načrtovanima za konec leta 2012. **Glavni poudarek Komisije bo združevanje različnih akterjev** za izboljšanje usklajenosti politike, po potrebi pa tudi usmeritev na posebna področja in akterje.

Raziskane bodo možnosti za razvoj okvirov usposabljanja za tranzicijske države in države v razvoju, tudi prek Evropske fundacije za usposabljanje. Evropska policijska akademija,

³⁵ Strategija za učinkovito izvajanje Listine o temeljnih pravicah v Evropski uniji (COM(2010) 573 final z dne 19. oktobra 2010, ki je na voljo na: <http://eur-lex.europa.eu/LexUriServ/LexUriServ.do?uri=COM:2010:0573:FIN:SL:PDF>).

³⁶ Delovni dokument služb Komisije – Operativne smernice o upoštevanju temeljnih pravic v oceni učinka Komisije (SEC(2011) 567 final z dne 6. maja 2011).

³⁷ „The Right Guide“, <http://ec.europa.eu/anti-trafficking/entity?id=7dbb0353-cb8a-4bcc-a3fa-34dfbe01bbca>.

³⁸ Sporočilo z naslovom Vzpostavljanje zaupanja v pravosodni sistem celotne EU: nova razsežnost evropskega izobraževanja v pravosodju (COM(2011) 551 final).

Frontex in Evropski azilni podporni urad bodo še naprej sodelovali glede potreb svojih zainteresiranih strani po usposabljanju³⁹. Komisija bo proučila možnost sodelovanja z delegacijami EU, da bi jim, prek njih pa tudi tretjim državam, zagotovila usposabljanje in obravnavanje trgovine z ljudmi.

2.5. PREDNOSTNA NALOGA E: Boljša seznanjenost z rastočimi težavami v zvezi z vsemi oblikami trgovine z ljudmi ter učinkovit odziv nanje

Trendi, vzorci in delovne metode trgovcev z ljudmi se pri vseh različnih oblikah trgovine z ljudmi spreminjajo in se prilagajajo spreminjajočim se vzorcem povpraševanja in ponudbe. Oblike izkoriščanja so pogosto združene in prepletene, zato je težko odkriti natančno obliko izkoriščanja, kateri so žrtve podvržene, in prav zato je žrtve še težje odkriti. Nujno je hitro razumevanje takih trendov in zagotavljanje učinkovitega odziva.

(1) Ukrep 1: Razvoj sistema za zbiranje podatkov za celotno EU

Komisija bo skupaj z državami članicami **razvila sistem za celotno EU za zbiranje in objavo podatkov, razčlenjenih po starosti in spolu**. Razumevanje tokov in trendov notranje trgovine z ljudmi bo pomemben del tega dela. Na podlagi rezultatov analize prve pobude zbiranja podatkov iz leta 2012 bo Komisija v sodelovanju z nacionalnimi poročevalci **zagotovila, da bodo v spremljevalni pobudi, ki zajema leti 2011 in 2012, zbrani primerljivi in zanesljivi podatki**. Po pričakovanjih bodo rezultati znani leta 2014.

Komisija je v svojem sporočilu o ocenjevanju kriminalitete v EU poudarila potrebo po zbiranju zanesljivih in primerljivih podatkov za na dokazih utemeljeno politiko o trgovini z ljudmi. Sporočilo vključuje akcijski načrt za obdobje 2011–2015⁴⁰ za zbiranje podatkov o majhnem številu kazalnikov.

(2) Ukrep 2: Razvoj znanja, povezanega z upoštevanjem vidika spola pri trgovini z ljudmi in ranljivih skupin

V letu 2013 bo Komisija **razvijala znanje o vidiku spola pri trgovini z ljudmi**, vključno z na spol vezanimi posebnostmi načinov novačenja in izkoriščanja moških in žensk, posledicami, ki jih imajo za spol različne oblike trgovine z ljudmi, ter morebitnimi razlikami v ranljivosti moških in žensk, da postanejo žrtve, ter vplivom tega na njih.

Spol pomembno vpliva na ranljivost za trgovino z ljudmi in različne oblike izkoriščanja. Medtem ko so ženske in deklice pogostejše žrtve trgovine z ljudmi za namene izkoriščanja v spolni industriji, za delo v gospodinjstvu ali sektorju oskrbe so moški in dečki pogosto žrtve prisilnega dela, zlasti v kmetijstvu, gradbeništvu, rudarstvu in gozdarstvu ter na ribiških flotah. Poleg tega se lahko kratko- in dolgoročne posledice na ženske in moške, žrtve trgovine z ljudmi, razlikujejo glede na obliko trgovine z ljudmi in spol.

³⁹ CEPOL zagotavlja usposabljanja na področju trgovine z ljudmi ter skupni program usposabljanja in modul e-učenja za policiste. Agencija Frontex je oblikovala poseben priročnik za usposabljanje na področju trgovine z ljudmi za enote mejne policije. Orodja in informacije o odkrivanju in napotitvi žrtev trgovine z ljudmi bodo del zbirke orodij Evropskega azilnega podpornega urada, na primer v modulih in priročnikih za usposabljanje.

⁴⁰ Sporočilo z naslovom Ocenjevanje kriminalitete v EU: akcijski načrt za statistične podatke v obdobju 2011–2015 (COM(2011) 713 final).

Pri ranljivih skupinah obstaja večje tveganje, da postanejo žrtve trgovine z ljudmi. Take skupine vključujejo otroke, zlasti mlade osipnike, zapuščene otroke⁴¹, otroke brez spremstva in invalidne otroke, poleg tega pa tudi pripadnike romskih skupnosti⁴². Komisija bo poleg zagotavljanja vključenosti vidika spola v letu 2014 prav tako zagotovila, da bodo na voljo sredstva v okviru programa financiranja raziskav, da se **izboljša razumevanje tovrstnih skupin z visokim tveganjem**, ter se bo v prihodnje bolj usklajeno posvetila ukrepom in sodelovanju z državami članicami.

(3) Ukrep 3: Razumevanje novačenja prek spleta

Leta 2014 bo Komisija v okviru programa financiranja za varnejši internet podpirala projekte, katerih namen je **povečati seznanjenost z novačenjem prek spleta in družabnih omrežij – vključno z novačenjem s pomočjo posrednikov**. Splet ima široko občinstvo in ponuja številne možnosti novačenja žrtev⁴³. Nudi možnosti zaposlitve (najpogosteje s promocijo privlačnih zaposlitev v tujini za manekenke, plesalke, kabarejske umetnice itd.), ki so dostopne prek preprostih iskalnikov ali pojavnih oken, klepetalnic ali neželene elektronske pošte. Vse bolj priljubljen način novačenja postajajo orodja družabnih omrežij.

(4) Ukrep 4: Usmeritev na trgovino z ljudmi za namene izkoriščanja delovne sile

Da bi povečala število preiskanih in preganjanih primerov trgovine z ljudmi za namene izkoriščanja delovne sile ter izboljšala kakovost preiskav in pregona v takih primerih, bo Komisija leta 2013 kot del programa financiranja v okviru notranjih zadev financirala **študijo sodne prakse v vseh državah članicah**. Veliko poročil poudarja različne pristope po državah članicah k obravnavi trgovine z ljudmi za namene izkoriščanja delovne sile. Zdi se, da se določbe kazenskega prava in njihovo izvajanje po državah članicah razlikujejo, kar lahko ovira čezmejno sodelovanje. Boljše razumevanje sodne prakse v državah članicah bi lahko pojasnilo razlike med pristopi.

Delovna zakonodaja in zakonodaja trga dela ter zakoni, ki urejajo delo migrantov v EU, bodo ob pravilnem izvajanju prav tako pomagali pri preprečevanju različnih oblik trgovine z ljudmi. Potrebna je boljša osredotočenost na upravne vidike trgovine z ljudmi, na primer izvajalce, podizvajalce in zaposlitvene agencije, zlasti v sektorjih z visokim tveganjem za trgovino z ljudmi. Treba je spodbujati tudi agendo EU za dostojno delo⁴⁴ in boljšo socialno zaščito v državah izvora.

Komisija bo v letu 2015 sodelovala z Evropsko fundacijo za izboljšanje življenjskih in delovnih razmer (Eurofound) pri **razvoju vodnika po najboljših praksah za javne organe** o spremljanju in nadzoru agencij za začasno zaposlovanje in posredniških agencij, na primer zaposlitvenih agencij, glede preprečevanja trgovine z ljudmi. Vodnik bi moral zajemati sisteme izdajanja dovoljenj in delo, povezano z odgovornostjo tovrstnih agencij.

⁴¹ To se nanaša na otroke, katerih starši delajo v drugi državi članici in pustijo svoje otroke v državi izvora.

⁴² Ob upoštevanju raziskav na to temo, na primer Študije o tipologiji odzivov politike na otroško beračenje v EU, JLS/2009/ISEC/PR/008-F2.

⁴³ Glej študijo Sveta Evrope z naslovom Zloraba interneta za rekrutiranje žrtev trgovine z ljudmi, 2007.

⁴⁴ Sporočilo z naslovom Spodbujanje dostojnega dela za vse: Prispevek Unije k izvajanju agende za dostojno delo po svetu (COM(2006) 249 final).

Komisija bo prav tako **okrepila sodelovanje z inšpektorji na področju dela, sociale, zdravja, varnosti in ribištva** v zvezi z odkrivanjem in napotitvijo žrtev trgovine z ljudmi ter glede ozaveščanja in usposabljanja, ki ju bo uvrstila na delovni program omrežij EU v letu 2013.

3. OCENJEVANJE IN SPREMLJANJE

Ob upoštevanju številnih mehanizmov poročanja na področju trgovine z ljudmi po vsej EU⁴⁵ in glede na to, kako je to sporočilo povezano z direktivo o trgovini z ljudmi, namerava Komisija vzpostaviti učinkovite postopke spremljanja in ocenjevanja, ki ne bodo podvajali teh mehanizmov. Države članice spodbuja, da opravijo lastne ocene ter spremljajo nacionalne strategije in dejavnosti, namenjene reševanju problema trgovine z ljudmi.

V skladu z direktivo o trgovini z ljudmi bo Komisija do aprila 2015 v poročilu Evropskemu parlamentu in Svetu ocenila obseg potrebnih ukrepov, ki so jih sprejele države članice za spoštovanje navedene direktive.

Nato bo Komisija v skladu z Direktivo **vsaki dve leti poročala** Svetu in Evropskemu parlamentu **o napredku**, ki so ga države članice dosegle na področju boja proti trgovini z ljudmi. Prvo poročilo, ki bo izdano leta **2014**, **bo zajemalo prvo oceno tega sporočila**.

Nazadnje pa bo leta 2016 v poročilu **ocenjen učinek nacionalnih zakonov, ki inkriminirajo uporabo storitev, ki so del izkoriščanja trgovine z ljudmi**. Po potrebi bo poročilo vsebovalo ustrezne predloge.

Glede na ukrepe, opisane v tem sporočilu, bo neformalna mreža nacionalnih poročevalcev ali enakovrednih mehanizmov ključnega pomena tako za spremljanje kot za ocenjevanje teh ukrepov. Upoštevala se bodo poročila, ki jih bodo objavili na ravni držav članic. **Komisija neformalni mreži nacionalnih poročevalcev ali enakovrednih mehanizmov priporoča, naj se pri pripravi poročil posvetujejo s civilno družbo.**

Doseganje zelenega učinka strategije za odpravo trgovine z ljudmi za obdobje 2012–2016 bo v veliki meri odvisno od financiranja ter od vključenosti vseh akterjev, omenjenih v tem poročilu.

⁴⁵ Namen je povsem izkoristiti obstoječe mehanizme poročanja na področju trgovine z ljudmi, na primer poročanje v okviru političnega cikla EU za boj proti organiziranemu kriminalu in hudim oblikam mednarodnega kriminala in poročil Skupine strokovnjakov za ukrepanje proti trgovini z ljudmi (GRETA) pri Svetu Evrope.

Povzetek ukrepov strategije EU za odpravo trgovine z ljudmi za obdobje 2012–2016

PREDNOSTNE NALOGE IN UKREPI	PRISTOJNOST	ČASOVN I NAČRT
PREDNOSTNA NALOGA A: Odkrivanje in zaščita žrtev trgovine z ljudmi ter pomoč žrtvam		
Razvoj nacionalnih mehanizmov za napotitev	države članice/ Komisija	2012
Smernice o zaščiti žrtev	Komisija	2015
Model nadnacionalnega mehanizma EU za napotitev	Komisija	2015
Smernice za boljše odkrivanje žrtev trgovine z ljudmi	Komisija	2014
Smernice o odkrivanju žrtev trgovine z ljudmi za konzularne službe in enote mejne policije	Komisija	2012
Smernice v zvezi s sistemi za zaščito otrok	Komisija	2014
Okrepitev sistemov za zaščito otrok za zagotovitev varne vrnitve in preprečitev ponovne trgovine z ljudmi	države članice	2015
Model najboljše prakse o vlogi skrbnikov in/ali zastopnikov otrok, ki so žrtve trgovine z ljudmi	Komisija / Agencija EU za temeljne pravice	2014
Informacije o delovnih in socialnih pravicah ter pravicah žrtev in migrantov v skladu s pravom EU	Komisija	2013
Razširjanje informacij o delovnih in socialnih pravicah ter pravicah žrtev in migrantov na nacionalni ravni	države članice / Komisija	2014

PREDNOSTNE NALOGE IN UKREPI	PRISTOJNOST	ČASOVNI NAČRT
PREDNOSTNA NALOGA B: Okrepitev preprečevanja trgovine z ljudmi		
Raziskave o zmanjšanju povpraševanja po storitvah žrtev trgovine z ljudmi	Komisija	2013
Vzpostavitev Evropske poslovne koalicije proti trgovini z ljudmi	Komisija	2014
Modeli in smernice o zmanjšanju povpraševanja	Komisija / Evropska poslovna koalicija	2016
Analiza že obstoječih pobud za preprečevanje, ki jih izvajajo zainteresirane strani	Komisija	2013
Dejavnosti po vsej EU za izboljšanje ozaveščenosti z usmeritvijo na posebej ranljive skupine	Komisija	2014

PREDNOSTNE NALOGE IN UKREPI	PRISTOJNOST	ČASOVNI NAČRT
PREDNOSTNA NALOGA C: Izboljšanje pregona trgovcev z ljudmi		
Vzpostavitev nacionalnih multidisciplinarnih enot kazenskega pregona za trgovino z ljudmi	države članice	poteka
Proaktivne finančne preiskave primerov trgovine z ljudmi in sodelovanje z agencijami EU	države članice	2013
Analiza informacij, prejetih od držav članic glede finančne preiskave primerov trgovine z ljudmi	Europol / države članice	2015

Skupne preiskovalne enote	države članice / agencije EU	poteka
Dobro izkoriščenje vseh agencij EU	države članice / agencije EU	poteka
Izvajanje akcijskega načrta Eurojusta za boj proti trgovini z ljudmi	Eurojust / države članice	2013
Regionalno sodelovanje na področju trgovine z ljudmi ob poteh z vzhoda do EU	Komisija	2012

PREDNOSTNE NALOGE IN UKREPI	PRISTOJNOST	ČASOVNI NAČRT
PREDNOSTNA NALOGA D: Okrepljeno usklajevanje in sodelovanje med ključnimi akterji ter skladnost politike		
Usklajevanje in spremljanje izvajanja skupne izjave agencij EU na področju pravosodja in notranjih zadev	Komisija	poteka
Okrepitev mehanizma usklajevanja po vsej EU v podporo neformalni mreži nacionalnih poročevalcev ali enakovrednih mehanizmov	države članice / Komisija	2013
Morebitna vzpostavitev mehanizmov sodelovanja v delegacijah EU v prednostnih tretjih državah in regijah	Komisija / Evropska služba za zunanje delovanje / države članice	2013
Okrepitev in formalizacija partnerstev z mednarodnimi organizacijami	Komisija / mednarodne organizacije / Evropska	poteka

	služba za zunanje delovanje	
Vključitev trgovine z ljudmi v klavzule o človekovih pravicah	Komisija / Evropska služba za zunanje delovanje	poteka
Financiranje projektov na področju trgovine z ljudmi v tretjih državah in regijah	Komisija / Evropska služba za zunanje delovanje	poteka
Platforma EU organizacij civilne družbe in ponudnikov storitev	Komisija	2013
Pregled projektov na področju trgovine z ljudmi, ki jih financira EU	Komisija	2014
Orodje za ocenjevanje temeljnih pravic v politiki boja proti trgovini z ljudmi in povezanih ukrepov	Komisija / Agencija EU za temeljne pravice	2014
Pomoč državam članicam pri izvajanju orodja za ocenjevanje	države članice / Komisija	poteka
Okrepitev usposabljanj, osredotočenih na zaposlene v pravosodju in na področju čezmejnega kazenskega pregona	Komisija / agencije EU / države članice	2012
Izboljšanje usklajenosti politike prek programov usposabljanja	države članice / Komisija	poteka

PREDNOSTNE NALOGE IN UKREPI	PRISTOJNOST	ČASOVN I NAČRT
------------------------------------	--------------------	-----------------------

PREDNOSTNA NALOGA E: Boljša seznanjenost s spremembami trendov v trgovini z ljudmi ter učinkovit odziv nanje		
Sistem za celotno EU za zbiranje ter objavo podatkov, razčlenjenih po starosti in spolu	države članice / Komisija	2012
Primerljivi in zanesljivi podatki iz spremljevalne pobude, ki zajema leti 2011 in 2012	Komisija / države članice / nacionalni poročevalci	2014
Raziskave o vidiku spola pri trgovini z ljudmi	Komisija	2013
Raziskave o skupinah z visokim tveganjem v trgovini z ljudmi	Komisija	2014
Raziskave o novačenju prek spleta in družabnih omrežij	države članice / Komisija	2014
Študija sodne prakse o trgovini z ljudmi ali izkoriščanju delovne sile	države članice / Komisija	2013
Vodnik po najboljših praksah za javne organe o spremljanju agencij za začasno zaposlovanje in posredniških agencij	Evropska fundacija za izboljšanje življenjskih in delovnih razmer / Komisija	2015
Sodelovanje z inšpektorji na področju dela, sociale, zdravja, varnosti in ribištva	Komisija	2013