



Eiropas Savienības
Padome

Briselē, 2022. gada 22. decembrī
(OR. en)

Starpiestāžu lieta:
2022/0426(COD)

16322/22
ADD 3

DROIPEN 172
COPEN 466
JAI 1742
FREMP 283
SOC 703
CODEC 2110

PAVADVĒSTULE

Sūtītājs:	Eiropas Komisijas ģenerālsekretāre, parakstījusi direktore <i>Martine DEPREZ</i>
Saņemšanas datums:	2022. gada 19. decembris
Saņēmējs:	Eiropas Savienības Padomes ģenerālsekretāre <i>Thérèse BLANCHET</i>
K-jas dok. Nr.:	SWD(2022) 426 final
Temats:	KOMISIJAS DIENESTU DARBA DOKUMENTS IETEKMES NOVĒRTĒJUMA KOPSAVILKUMA ZIŅOJUMS Pavaddokuments dokumentiem Priekšlikums Eiropas Parlamenta un Padomes Direktīvai, ar ko groza Direktīvu 2011/36/ES par cilvēku tirdzniecības novēršanu un apkarošanu un cietušo aizsardzību

Pielikumā ir pievienots dokuments SWD(2022) 426 *final*.

Pielikumā: SWD(2022) 426 *final*

Briselē, 19.12.2022.
SWD(2022) 426 final

KOMISIJAS DIENESTU DARBA DOKUMENTS
IETEKMES NOVĒRTĒJUMA KOPSAVILKUMA ZIŅOJUMS

Pavaddokuments dokumentiem

**Priekšlikums Eiropas Parlamenta un Padomes Direktīvai,
ar ko groza Direktīvu 2011/36/ES par cilvēku tirdzniecības novēršanu un apkarošanu
un cietušo aizsardzību**

{COM(2022) 732 final} - {SEC(2022) 445 final} - {SWD(2022) 425 final} -
{SWD(2022) 427 final} - {SWD(2022) 428 final}

Kopsavilkuma lapa
Ietekmes novērtējums par grozījumiem Direktīvā 2011/36/ES par cilvēku tirdzniecības novēršanu un apkarošanu un cietušo aizsardzību
A. Rīcības nepieciešamība
Pamatojums. Risināmā problēma. Cilvēku tirdzniecība ir viena no smagās un organizētās noziedzības pamatdarbībām Eiropas Savienībā, un paredzams, ka tā arī tuvākajā nākotnē turpinās būt drauds. Lai gan Cilvēku tirdzniecības apkarošanas direktīva (Direktīva 2011/36/ES) ir palīdzējusi izveidot ES kopīgu pamatu cilvēku tirdzniecības novēršanai un apkarošanai, kā arī šajā noziedzumā cietušo aizsardzībai, joprojām pastāv vairākas problēmas, it īpaši šādas: • cilvēku tirdzniecība Eiropas Savienībā turpina zelt, neskatoties uz centieniem novērst un atklāt šos noziedzumus, kā arī agrīnā stadijā identificēt cietušos. Turklāt datu vākšana un tendenču uzraudzība neatspoguļo cilvēku tirdzniecības pilno apmēru Eiropas Savienībā; • izmeklēšanas un kriminālvajāšanas gadījumu un notiesājošo spriedumu skaits ir neliels, kā rezultātā cilvēku tirgotāji paliek nesodīti. Direktīvā nav risinātas dažas būtiskas problēmas, kas ir radušās un samilzušas kopš direktīvas pieņemšanas, tostarp jauni ekspluatācijas veidi un tehnoloģiju izmantošana šo noziedzumu veicināšanai. Cilvēku tirdzniecības nodarījumu un ekspluatācijas interpretācija dažādās valstīs var atšķirties, kā rezultātā ir problemātiski veidot pārrobežu sadarbību un pierādīt šos nodarījumus. Turklāt juridiskās personas netiek pietiekami sauktas pie atbildības par to, ka nodarbojas ar cilvēku tirdzniecību, un tas veicina nesodāmības kultūru; • cietušie ne vienmēr saņem pietiekama līmeņa palīdzību, atbalstu un aizsardzību, kas atbilst viņu konkrētajām vajadzībām. Dalībvalstīs netiek konsekventi īstenoti principi par cietušo nesaukšanu pie kriminālatbildības un nesodīšanu par iesaistīšanos noziedzīgās darbībās, cietušo tiesībām uz kompensāciju un cietušo aizsardzības pasākumiem. Pastāvošie valstu un starpvalstu mehānismi cietušo nosūtīšanai nav pilnībā iedarbīgi, kas var kavēt cietušo agrīnu identificēšanu un nosūtīšanu uz palīdzības, atbalsta un aizsardzības dienestiem; • ES joprojām ir liels pieprasījums, kas veicina cilvēku tirdzniecību, un tas var būt saistīts ar to, ka visās dalībvalstīs netiek konsekventi noteikta kriminālatbildība par cilvēku tirdzniecības upuriem pieprasīto pakalpojumu izmantošanu un netiek plaši īstenotas pieprasījuma samazināšanas pieejas.
Mērķi, ko paredzēts sasniegt ar šo iniciatīvu Šīs iniciatīvas mērķis ir stiprināt ES tiesisko regulējumu cīņā pret cilvēku tirdzniecību. Lai sasniegtu šo vispārējo mērķi, iniciatīvā ir noteikti četri konkrēti mērķi: • nodrošināt cilvēku tirdzniecības pienācīgu novēršanu un atklāšanu un uzlabot tās uzraudzību ES līmenī, stiprinot visu to ieinteresēto personu spēju, kuras varētu saskarties ar (potenciālajiem) cietušajiem, lai tās varētu atpazīt noziedzuma pazīmes, kā arī vairot zināšanas par šo parādību un tās tendencēm; • pastiprināt krimināltiesisko reakciju uz šiem noziedzumiem, arī pārrobežu kontekstā, lai uzlabotu tiesībaizsardzības un tiesu iestāžu spēju cīnīties pret šiem noziedzumiem un pielāgoties jaunajiem cilvēku tirgotāju darbības veidiem un peļņas gūšanas modelim, kā arī vērstos pret jauniem draudiem; • panākt, ka cilvēku tirdzniecības upuri saņem pienācīgu palīdzību, atbalstu un aizsardzību visās dalībvalstīs, it īpaši, uzlabojot agrīnas identificēšanas un nosūtīšanas mehānismus, arī pārrobežu kontekstā; • samazināt pieprasījumu pēc cilvēku tirdzniecības upuru piespiedu kārtā sniegtajiem pakalpojumiem, kurš veicina cilvēku tirdzniecību visu veidu ekspluatācijai, ar tādiem pasākumiem kā spēcīgāka krimināltiesiskā reakcija uz piespiedu kārtā sniegtu pakalpojumu izmantošanu un uzlaboti izpratnes vairošanas pasākumi, izglītība un apmācība.
ES līmeņa rīcības pievienotā vērtība Cilvēku tirdzniecība ir pārrobežu noziedzums, kas skar visas dalībvalstis. Tai ir gan pārrobežu dimensija ES iekšienē, gan iekšēja dimensija, kas ietver ES ārējo robežu šķērsošanu. ES mēroga sadarbība ir ļoti svarīga, lai tiktu galā ar šo pārrobežu dimensiju gan šo noziedzumu novēršanas un apkarošanas kontekstā, gan arī nodrošinot cietušo identificēšanu un pienācīgas palīdzības, atbalsta un aizsardzības sniegšanu. Vēl viens pamatojums jaunai rīcībai ES līmenī ir tas, ka aizvien lielāku nozīmi ieņem šo noziedzumu tiešsaistes dimensija, jo tā dod cilvēku tirgotājiem papildu iespējas vervēt, kontrolēt, transportēt un ekspluatēt upurus, kā arī pārvietot peļņu un sazināties ar lietotājiem jebkur gan Eiropas Savienībā, gan ārpus tās, nešķērsojot robežas. Valstu iestādes un ieinteresētās personas plaši atzīst, ka ir jāīstojas ES līmenī, lai apkarotu cilvēku tirdzniecību.
B. Risinājumi

Apsvērtie leģislatīvie un neleģislatīvie politikas risinājumi. Vēlamais risinājums un tā pamatojums.

1. **politikas risinājums** ir vērsts uz neleģislatīviem pasākumiem.

2. **politikas risinājumā** ietilpst tikai leģislatīvi pasākumi, ar kuriem tiktu veikti grozījumi direktīvā. Dažiem

2. **politikas risinājuma** leģislatīvajiem pasākumiem tika izvērtēti vairāki varianti.

3. **politikas risinājums** ir 1. politikas risinājumā piedāvāto neleģislatīvo pasākumu un dažu 2. politikas risinājumā ierosināto leģislatīvo pasākumu apvienojums.

3. politikas risinājums ir vēlamais risinājums. Tas atbilst noteiktajiem horizontālajiem un konkrētajiem mērķiem.

- **1. horizontālais mērķis. Nodrošināt cilvēku tirdzniecības pienācīgu novēršanu un atklāšanu un uzlabot tās uzraudzību ES līmenī:**

- izveidot zināšanu un zinātnības centru cilvēku tirdzniecības apkarošanai, kurš cita starpā atbalsta pamatnostādņu izstrādi attiecībā uz datu vākšanu par cilvēku tirdzniecību ES un izpratnes vairošanas veicināšanu cīņai pret cilvēku tirdzniecību (*neleģislatīvi pasākumi*);

- ieviest direktīvā pienākumu dalībvalstīm katru gadu vākt un iesniegt Komisijai datus par cilvēku tirdzniecību, tostarp precizēt rādītājus, par kuriem jāvāc šie dati (*leģislatīvs pasākums*).

- **2. konkrētais mērķis. Pastiprināt krimināltiesisko reakciju uz šiem noziegumiem, arī pārrobežu kontekstā:**

- direktīvā nodrošināt, ka tiešsaistes dimensija tiek ņemta vērā attiecībā uz katru nodarījuma elementu (*leģislatīvs pasākums*);

- uzlabot sadarbību starp Komisiju un interneta uzņēmumiem ES Interneta forumā (*neleģislatīvs pasākums*);

- ekspluatācijas veidu sarakstā iekļaut piespiedu laulības un nelikumīgu adopciju (*leģislatīvs pasākums*);

- nodrošināt, ka juridiskām personām var piemērot dažas no sankcijām, kas dalībvalstīm pašlaik nav obligāti jātransponē, par cilvēku tirdzniecības standarta nodarījumiem pēc notiesājoša tiesas sprieduma un pārējās sankcijas, ja nodarījums izdarīts atbildību pastiprinošos apstākļos (*leģislatīvs pasākums*);

- izveidot cilvēku tirdzniecības apkarošanā specializējušos prokuroru fokusa grupu (*neleģislatīvs pasākums*).

- **3. konkrētais mērķis. Panākt, ka cilvēku tirdzniecības upuri visās dalībvalstīs saņem pienācīgu palīdzību, atbalstu un aizsardzību:**

- pieprasīt dalībvalstīm izveidot formālus valstu mehānismus cietušo nosūtīšanai un valstu kontaktpunktus cietušo nosūtīšanai (*leģislatīvs pasākums*);

- izstrādāt pamatnostādnes par minimālajām prasībām un standartiem, ko piemēro valstu mehānismiem cietušo nosūtīšanai, un zināšanu un zinātnības centrā izveidot Eiropas mehānismu cietušo nosūtīšanai (*neleģislatīvs pasākums*).

- **4. konkrētais mērķis. Samazināt pieprasījumu pēc cilvēku tirdzniecības upuru piespiedu kārtā sniegtajiem pakalpojumiem, kurš veicina cilvēku tirdzniecību visu veidu ekspluatācijai:**

- pieprasīt dalībvalstīm noteikt kriminālatbildību par cilvēku tirdzniecības upuriem pieprasīto pakalpojumu apzinātu izmantošanu attiecībā uz visu veidu ekspluatāciju (*leģislatīvs pasākums*);

- zināšanu un zinātnības centrā organizēt ES mēroga izpratnes vairošanas kampaņu, lai mazinātu pieprasījumu, kas veicina cilvēku tirdzniecību (*neleģislatīvs pasākums*).

Atbalsts konkrētiem risinājumiem

Eiropas Parlaments 2021. gada 10. februāra rezolūcijā aicināja Komisiju **novērtēt Cilvēku tirdzniecības apkarošanas direktīvas īstenošanu un nākt klajā ar priekšlikumiem tās pārskatīšanai**. Komisija veica plašas apspriešanās ar ieinteresētajām personām, tostarp rīkoja sabiedrisko apspriešanu un sanāksmes ar ES valstu ziņotāju un līdzvērtīgu mehānismu tīklu un ES pilsoniskās sabiedrības platformu cilvēku tirdzniecības apkarošanas jomā. Komisija arī atsaucās uz apspriešanām, ko veica ārpakalpojumu sniedzējs ar plašu ieinteresēto personu loku, ieskaitot dalībvalstu iestādes, ES aģentūras, pilsoniskās sabiedrības organizācijas, kā arī privātā sektora un starptautisko organizāciju pārstāvjus. Lielākā daļa ieinteresēto personu, ar kurām notika apspriešanās, atbalstīja dažādos pasākumus, kas ierosināti vēlamajā risinājumā. Eiropas Parlaments savā rezolūcijā aicināja Komisiju **grozīt direktīvu, lai nodrošinātu, ka visas dalībvalstis nosaka kriminālatbildību par cilvēku tirdzniecības upuriem pieprasīto pakalpojumu apzinātu izmantošanu**. Ieinteresēto personu viedokļi par šīm tiesību akta izmaiņām dalās vairāk, tomēr gandrīz divas trešdaļas sabiedriskajā apspriešanā aptaujāto tās atbalsta. Turklāt tās atbalstīja arī lielākā daļa ieinteresēto personu, ar kurām apspriedās gadījumu izpētē un selektīvajās intervijās par politikas risinājumiem. Šis variants attiecībā uz kriminālatbildības noteikšanu par pakalpojumu izmantošanu tiek uzskatīts par tādu, par kuru ir vislielākā iespēja panākt vienprātību salīdzinājumā ar visiem pārējiem ar šo jautājumu saistītajiem variantiem.

C. Vēlamā risinājuma ietekme
Vēlamā risinājuma (ja tāds ir; ja nav, tad galveno risinājumu) priekšrocības
Vēlamā risinājuma mērķis ir uzlabot dalībvalstu spēju efektīvi apkarot šos noziegumus, it īpaši saistībā ar draudiem un tendencēm, kas radušies un mainījušies pēdējo gadu laikā. Paredzams, ka jaunie kopīgie un saskaņotie noteikumi, kas piemērojami dalībvalstīm, uzlabos pārrobežu sadarbību gan attiecībā uz izmeklēšanu un kriminālvajāšanu, gan arī palīdzības un atbalsta sniegšanu cietušajiem. Neleģislatīvie pasākumi sniegs atbalstu dalībvalstīm tiesību aktu pielāgošanā un direktīvas turpmākajā īstenošanā saskaņā ar ES Stratēģiju cilvēku tirdzniecības apkarošanai 2021.–2025. gadā.
Vēlamā risinājuma (ja tāds ir; ja nav, tad galveno risinājumu) izmaksas
Vēlamais risinājums rada dalībvalstīm ierobežotu slogu, ko kompensē pasākumu pozitīvā ietekme uz cilvēku tirdzniecības novēršanu un apkarošanu, kā arī cietušo aizsardzību. The preferred option mostly consists in improving existing provisions rather than creating new obligations. Pienākums noteikt kriminālatbildību par cilvēku tirdzniecības upuriem pieprasīto pakalpojumu apzinātu izmantošanu radītu regulatīvu slogu galvenokārt tām dalībvalstīm, kuras vēl nav transponējušas šo pasākumu vai citus — plašākus — pasākumus. Lielākajā daļā dalībvalstu jau ir spēkā atbilstoši tiesību akti vismaz attiecībā uz seksuālo izmantošanu. Zināmu regulatīvo un administratīvo slogu dalībvalstīm radītu arī prasība izveidot valstu mehānismus cietušo nosūtīšanai. Tomēr šis pienākums nav pilnīgi jauns, jo saskaņā ar pašreizējo direktīvu dalībvalstīm jau bija jāizveido mehānismi, ar kuriem agrīni identificētu cietušos un sniegtu viņiem palīdzību un atbalstu, turklāt visās dalībvalstīs, izņemot vienu, jau ir ieviests formāls vai neformāls mehānisms cietušo nosūtīšanai. Tāpēc sagaidāms, ka pasākumi, kas nepieciešami, lai formalizētu cietušo identificēšanas un nosūtīšanas procedūras, būs maznozīmīgi.
Ietekme uz uzņēmumiem, ieskaitot MVU un mikrouzņēmumus
Vēlamais politikas risinājums neuzliek uzņēmumiem nekādus pienākumus un tādējādi tos tieši neietekmē, ja neņem vērā to, ka dažos neleģislatīvos pasākumos būtu nepieciešama to brīvprātīga iesaistīšanās. Juridiskām personām varētu piemērot sodus ar ekonomisku ietekmi, piemēram, uz laiku slēgt uzņēmumu, tomēr to varētu darīt tikai pēc notiesāšanas par cilvēku tirdzniecības nodarījumu, kas izdarīts juridiskās personas labā. Šis pasākums palīdzētu nodrošināt godīgāku ekonomiku, kurā noziedzība neatmaksātos un kurā ieguvēji būtu uzņēmumi, kas rīkojas saskaņā ar noteikumiem, jo samazinātos negodīga konkurence no to uzņēmumu puses, kas izmanto piespiedu darbu. Kaut arī Komisija veicinātu sadarbību ar tehnoloģiju un interneta nozari, uz visiem saistītajiem reglamentējošajiem pienākumiem atklāt, uzraudzīt un dzēst ar cilvēku tirdzniecību saistītu saturu, kuri jāievēro tiešsaistes platformu un pakalpojumu sniedzējiem, attiektos citi spēkā esoši vai drīzumā pieņemti tiesību instrumenti.
Būtiska ietekme uz valstu budžetiem un pārvaldes iestādēm
Kā minēts iepriekš, vēlamajam risinājumam būtu ierobežota ietekme uz valstu pārvaldes iestādēm — tām lielākoties būtu jāpielāgo savi tiesību akti jaunajiem vai pārskatītajiem direktīvas noteikumiem, ja tās to vēl nav izdarījušas. Paredzams arī, ka daži no vēlamajā risinājumā iekļautajiem leģislatīvajiem pasākumiem, it īpaši tie, kas attiecas uz kriminālatbildības noteikšanu, palielinās izmeklēšanas un kriminālvajāšanas gadījumu un notiesājošu spriedumu skaitu. Tomēr augstāks ES noteikumu saskaņotības līmenis palīdzētu uzlabot situāciju cilvēku tirdzniecības jomā Eiropas Savienībā un palielināt tiesībaizsardzības un tiesu iestāžu spēju novērst un apkarot cilvēku tirdzniecību, aizsargāt cietušos un samazināt pieprasījumu, kas veicina šos noziegumus.
Cita nozīmīga ietekme
Vēlamais risinājums stiprinās cīņu pret cilvēku tirdzniecību, traucējot cilvēku tirgotāju noziedzīgo darbības modeli, un samazinās cilvēku ekspluatācijas iespējamību, tādējādi radot pozitīvu ietekmi uz sabiedrību, pamattiesībām, tiesiskumu un drošību Eiropas Savienībā.
D. Turpmākie pasākumi
Politikas pārskatīšanas termiņš
Pārskatītās direktīvas izvērtējums principā būtu jāveic ne agrāk kā piecus gadus pēc transponēšanas termiņa beigām, lai nodrošinātu, ka ir pagājis pietiekami ilgs laiks pēc iniciatīvas pilnīgas transponēšanas visās dalībvalstīs, lai varētu izvērtēt iniciatīvas ietekmi. Pārskatītajā direktīvā it īpaši būtu iekļauts noteikums, kas paredz, ka Komisijai ir jānovērtē to noteikumu ietekme, kuri paredz kriminālatbildību par piespiedu kārtā sniegtu pakalpojumu apzinātu izmantošanu, iesniedzot ziņojumu Eiropas Parlamentam un Padomei piecus gadus pēc transponēšanas termiņa beigām. Tikmēr Komisija turpinās uzraudzīt un izvērtēt direktīvas īstenošanu ziņojumos, kurus Komisija reizi divos gados sniedz par gūtajiem panākumiem cīņā pret cilvēku tirdzniecību.