

Bruksela, 22 grudnia 2022 r.
(OR. en)

16322/22

Międzyinstytucjonalny numer
referencyjny:
2022/0426 (COD)

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

WNIOSEK

Od:	Sekretarz generalna Komisji Europejskiej (podpisała dyrektor Martine DEPREZ)
Data otrzymania:	19 grudnia 2022 r.
Do:	Thérèse BLANCHET, sekretarz generalna Rady Unii Europejskiej
Nr dok. Kom.:	COM(2022) 732 final
Dotyczy:	Wniosek dotyczący DYREKTYWY PARLAMENTU EUROPEJSKIEGO I RADY zmieniającej dyrektywę 2011/36/UE w sprawie zapobiegania handlowi ludźmi i zwalczania tego procederu oraz ochrony ofiar

Delegacje otrzymują w załączeniu dokument COM(2022) 732 final.

Zał.: COM(2022) 732 final



KOMISJA
EUROPEJSKA

Bruksela, dnia 19.12.2022 r.
COM(2022) 732 final

2022/0426 (COD)

Wniosek

DYREKTYWA PARLAMENTU EUROPEJSKIEGO I RADY

**zmieniająca dyrektywę 2011/36/UE w sprawie zapobiegania handlowi ludźmi
i zwalczania tego procederu oraz ochrony ofiar**

{SEC(2022) 445 final} - {SWD(2022) 425 final} - {SWD(2022) 426 final} -
{SWD(2022) 427 final} - {SWD(2022) 428 final}

UZASADNIENIE

1. KONTEKST WNIOSKU

• Przyczyny i cele wniosku

W niniejszym wniosku przedstawiono szereg środków służących zapewnieniu skuteczniejszego zapobiegania handlowi ludźmi i zwalczania tego procederu oraz lepszej ochrony ofiar w kontekście ram prawnych obowiązujących w Unii, a mianowicie dyrektywy 2011/36/UE¹ („dyrektywa w sprawie zwalczania handlu ludźmi”). Dyrektywa w sprawie zwalczania handlu ludźmi zapewnia nadrzędne ramy UE w zakresie zapobiegania handlowi ludźmi i zwalczania tego procederu poprzez ustanowienie minimalnych reguł dotyczących określania przestępstw i kar dotyczących handlu ludźmi oraz wprowadzenie przepisów w celu lepszego zapobiegania takim przestępstwom i lepszej ochrony ich ofiar, przy uwzględnieniu kwestii związanych z płcią². W dyrektywie przewidziano unijne wspólne reguły dotyczące: (i) kryminalizacji, ścigania i oskarżania w odniesieniu do handlu ludźmi, w tym określania przestępstw, sankcji i kar; (ii) pomocy i wsparcia dla ofiar handlu ludźmi oraz ich ochrony oraz (iii) zapobiegania handlowi ludźmi³.

Przyjęcie dyrektywy w sprawie zwalczania handlu ludźmi w kwietniu 2011 r. było kluczowym krokiem w kierunku zwiększenia starań UE w zakresie zapobiegania handlowi ludźmi i zwalczania tego procederu oraz ochrony jego ofiar. Był to istotny krok w kierunku harmonizacji odpowiednich przepisów we wszystkich państwach członkowskich. Jednak od 2011 r. pojawiło się kilka nowych wyzwań, a niektóre zyskały na znaczeniu. Zostały one uwzględnione w niniejszym wniosku dotyczącym ukierunkowanej zmiany dyrektywy.

Prawidłowa i pełna transpozycja oraz pełne wdrożenie dyrektywy pozostają dla Komisji priorytetem. Po przyjęciu sprawozdania z transpozycji⁴ Komisja kontynuowała współpracę z państwami członkowskimi i zobowiązała się do wykorzystania uprawnień przyznanych jej na mocy Traktatów w celu zapewnienia pełnej transpozycji dyrektywy oraz wdrożenia jej przepisów. Dzięki zastosowaniu międzydiscyplinarnego i kompleksowego podejścia Komisja przyjęła Strategię UE w zakresie zwalczania handlu ludźmi na lata 2021–2025⁵, w której określono szczegółowe działania mające na celu skuteczniejsze wdrożenie odpowiednich przepisów dyrektywy 2011/36/UE. Stanowi ona zdecydowaną reakcję polityczną w zakresie zwalczania handlu ludźmi – od działań prewencyjnych poprzez ochronę ofiar po ściganie i skazywanie handlarzy ludźmi.

Formy wykorzystywania zmieniły się od 2011 r. Wykorzystanie seksualne i wyzysk pracowników niezmiennie stanowią główne cele handlu ludźmi. Handel ludźmi do celów

¹ Dyrektywa Parlamentu Europejskiego i Rady 2011/36/UE z dnia 5 kwietnia 2011 r. w sprawie zapobiegania handlowi ludźmi i zwalczania tego procederu oraz ochrony ofiar, zastępująca decyzję ramową Rady 2002/629/WSiSW, [Dz.U. L 101](#) z 15.4.2011, s. 1.

² Komisja Europejska, połączony plan oceny/wstępna ocena skutków, ref. Ares(2021)4984017 – 05/08/2021. Dokument dostępny na stronie internetowej: [link](#)

³ Badanie: Q 38, 2 właściwe organy krajowe (FR, LU), 2 sprawozdawców krajowych (EL, RO), 2 organy ścigania (EL, IE), 4 inne podmioty (BG, 2 z ES, MT), 2 organizacje społeczeństwa obywatelskiego (BE, MT).

⁴ Komisja Europejska, Sprawozdanie oceniające, w jakim zakresie państwa członkowskie podjęły środki niezbędne do wykonania dyrektywy 2011/36/UE w sprawie zapobiegania handlowi ludźmi i zwalczania tego procederu oraz ochrony ofiar, zgodnie z art. 23 ust. 1, [COM\(2016\) 722 final](#).

⁵ Komunikat Komisji do Parlamentu Europejskiego, Rady, Europejskiego Komitetu Ekonomiczno-Społecznego i Komitetu Regionów „Strategia UE w zakresie zwalczania handlu ludźmi na lata 2021–2025”, [COM\(2021\) 171 final](#), 14.4.2021.

wykorzystywania seksualnego jest niezmiennie najbardziej rozpowszechnioną formą wykorzystywania w UE, której ofiarą pada ponad połowa wszystkich ofiar handlu ludźmi i która dotyczy głównie kobiety i dziewczęta⁶. Drugą najbardziej rozpowszechnioną formą handlu ludźmi w UE jest handel w celu wyzysku pracowników – liczba ofiar tej formy wykorzystania gwałtownie rośnie, a w ciągu ostatnich pięciu lat prawie się podwoiła⁷. Z czasem jednak coraz powszechniejszy stawał się handel ludźmi do innych celów, zarówno jeśli chodzi o formy wykorzystywania uwzględnione już w dyrektywie w sprawie zwalczania handlu ludźmi (żebractwo, wyzyskiwanie działalności przestępczej i usuwanie organów), jak i formy, które nie zostały w niej wyraźnie wymienione (w tym przymusowe małżeństwo i nielegalna adopcja). Ogólny odsetek ofiar wykorzystywanych w innych celach wynosi ponad 10 % wszystkich ofiar. Niniejszy wniosek służy rozszerzeniu niewyczerpującego wykazu form wyzysku wyraźnie wymienionych w dyrektywie w celu uwzględnienia przymusowego małżeństwa i nielegalnej adopcji, aby zagwarantować, że krajowe systemy prawne będą obejmowały coraz większą liczbę celów handlu ludźmi.

Sposoby działania handlarzy ludźmi, którzy często są członkami zorganizowanych grup przestępczych, również uległy zmianie, co przełożyło się na wzrost zagrożenia handlem ludźmi. Postęp technologiczny umożliwia handlarzom ludźmi zdalne werbowanie ofiar, reklamowanie ich usług oraz ich wykorzystywanie, a także rozpowszechnianie na szeroką skalę materiałów związanych z wykorzystywaniem w internecie. Te same środki technologiczne utrudniają wykrywanie przestępstw, identyfikację sprawców oraz śledzenie pieniędzy wykorzystanych do popełnienia przestępstw i zysków pochodzących z tych przestępstw. Niniejszy wniosek ma na celu uwzględnienie wyzwań związanych z rosnącą cyfryzacją handlu ludźmi oraz wzmocnienie instrumentów prawa karnego służących zwalczaniu przestępstw popełnianych z wykorzystaniem technologii. W szczególności w ostatnich latach właściwe zainteresowane strony, w tym agencje UE, organy ścigania i organy sądowe, organizacje międzynarodowe i organizacje społeczeństwa obywatelskiego, podkreślały zaniepokojenie z powodu rosnącej liczby przestępstw dotyczących handlu ludźmi popełnianych lub ułatwianych za pomocą technologii informacyjno-komunikacyjnych.

Obowiązujący obecnie nieobowiązkowy system kar nakładanych na osoby prawne, jak również zakres jego transpozycji i stosowania w państwach członkowskich, nie odpowiada w wystarczającym stopniu celom dyrektywy w sprawie zwalczania handlu ludźmi. Niniejszy wniosek ma na celu wzmocnienie reakcji wymiaru sprawiedliwości w sprawach karnych na przestępstwa dotyczące handlu ludźmi popełnione na korzyść osób prawnych, przy jednoczesnym zapewnieniu skuteczności, proporcjonalności i odstraszającego charakteru kar, poprzez zastąpienie nieobowiązkowego systemu kar dwoma różnymi systemami obowiązkowymi, które mają zastosowanie w przypadku przestępstw standardowych i przestępstw kwalifikowanych.

Przyjęcie dyrektywy w sprawie zwalczania handlu ludźmi w 2011 r. nastąpiło przed przyjęciem ram prawnych UE dotyczących zabezpieczania i konfiskaty. W związku z tym Komisja proponuje zaktualizowanie odniesienia do śledzenia, zabezpieczania i konfiskaty korzyści oraz zarządzania nimi poprzez wprowadzenie wyraźnego odniesienia do przepisów UE regulujących te kwestie.

⁶ 51 % wszystkich ofiar w UE w latach 2019–2020 padło ofiarą handlu ludźmi w celu wykorzystania seksualnego. Zdecydowana większość to kobiety (88 %), z czego 73 % stanowią kobiety, a 27 % dziewczynki. Komisja Europejska, Sprawozdanie z postępów w zwalczaniu handlu ludźmi (czwarte sprawozdanie), [Odniesienie zostanie dodane po przyjęciu].

⁷ 28 % ofiar w UE w latach 2019–2020 padło ofiarą handlu w celu wyzysku pracowników, co stanowi znaczny wzrost w porównaniu z latami 2017–2018 (15 %). Ibid.

Nadal istnieje możliwość znacznej poprawy w zakresie praktyk państw członkowskich dotyczących wczesnej identyfikacji i ukierunkowanej pomocy, zarówno na poziomie krajowym, jak i transgranicznym. W szczególności nie wszystkie państwa członkowskie posiadają krajowy mechanizm ukierunkowanej pomocy, a struktura i funkcjonowanie takich mechanizmów znacznie się różni w poszczególnych państwach członkowskich. Celem niniejszego wniosku jest zapewnienie, aby wszystkie państwa członkowskie ustanowiły w drodze przepisów ustawowych, wykonawczych i administracyjnych krajowe mechanizmy ukierunkowanej pomocy z myślą o usprawnieniu funkcjonowania właściwych instytucji krajowych oraz dalszej harmonizacji ich struktur i praktyk w zakresie kierowania ofiar do odpowiednich systemów pomocy i wsparcia. Będzie to również pierwszy krok w kierunku ustanowienia europejskiego mechanizmu ukierunkowanej pomocy.

Z informacji zgromadzonych podczas przeprowadzonych niedawno badań i konsultacji z udziałem odpowiednich zainteresowanych stron wynika, że popyt, który sprzyja handlowi ludźmi, nie zmniejszył się pomimo licznych działań w zakresie edukacji, szkoleń i zwiększania świadomości oraz transpozycji art. 18 ust. 4 dyrektywy w sprawie zwalczania handlu ludźmi w wielu państwach członkowskich. Pomimo wszelkich starań ze strony wielu zainteresowanych stron popyt na usługi seksualne oraz tanią siłę roboczą i tanie produkty wciąż się utrzymuje. To z kolei napędza handel ludźmi do celów wykorzystywania seksualnego i wyzysku pracowników. W ramach niniejszego wniosku dąży się do dalszej harmonizacji przepisów w państwach członkowskich w celu ograniczenia tego popytu. We wniosku uznano również, że prawo karne stanowi jedynie element strategii reagowania mającej na celu zmniejszenie popytu i powinny mu nadal towarzyszyć działania w zakresie edukacji, szkoleń i zwiększania świadomości, zgodnie z dyrektywą w sprawie zwalczania handlu ludźmi.

Handel ludźmi jest przestępstwem złożonym. Aby właściwie podejść do tego problemu, kluczowe jest korzystanie ze spójnych i wiarygodnych danych. Podobnie jak w innych obszarach przestępczości szacuje się, że znaczna część przypadków handlu ludźmi nie jest zgłaszana. Jest to jeden z czynników utrudniających uzyskanie pełnej wiedzy na temat zakresu zjawiska handlu ludźmi w UE. Ponadto istnieją istotne luki w gromadzonych danych dotyczących zgłoszonych przypadków, a statystyki zbierane przez Komisję są publikowane ze znacznym opóźnieniem po zakończeniu okresu sprawozdawczego. Niniejszy wniosek ma na celu zobowiązanie państw członkowskich do corocznego gromadzenia i przekazywania Komisji danych dotyczących handlu ludźmi oraz zapewnienie dalszej harmonizacji procesu gromadzenia danych pod kątem poprawy ich jakości i przyspieszenia publikacji sprawozdań zawierających odpowiednie dane.

- **Spójność z przepisami obowiązującymi w tej dziedzinie polityki**

Dyrektywę w sprawie zwalczania handlu ludźmi przyjęto 15 kwietnia 2011 r. Od tego czasu nie wprowadzono do niej żadnych zmian ani nie poddano jej przeglądowi. W strategii w zakresie unii bezpieczeństwa⁸ z lipca 2020 r. zwrócono uwagę na wyzwania związane z wykrywaniem przypadków handlu ludźmi oraz ściganiem i skazywaniem sprawców oraz zapowiedziano nowe kompleksowe podejście do zwalczania tego przestępstwa. W Strategii UE w zakresie zwalczania handlu ludźmi na lata 2021–2025 podkreślono, że pełna transpozycja oraz pełne wdrożenie dyrektywy w sprawie zwalczania handlu ludźmi pozostają dla Komisji priorytetem. Wezwano w niej do przeprowadzenia oceny wdrożenia dyrektywy oraz, w razie potrzeby, w oparciu o wyniki tej oceny, do jej zmiany.

⁸ COM (2020) 605 final.

Środki legislacyjne określone w niniejszym wniosku oraz środki o charakterze nielegislacyjnym, które będą mu towarzyszyć, są w pełni zgodne z priorytetami strategii: ograniczenie popytu, który sprzyja handlowi ludźmi; udaremnienie działalności przestępczej w celu powstrzymania wykorzystywania ofiar; ochrona i wspieranie ofiar, zwłaszcza kobiet i dzieci, i wzmocnienie ich pozycji; oraz uwzględnienie międzynarodowego wymiaru tego przestępstwa. Proponowane zmiany dotyczą wybranych kwestii. Mają one na celu zwiększenie skuteczności ram dotyczących zapobiegania handlowi ludźmi i zwalczania tego procederu oraz ochrony ofiar tego przestępstwa i zostały opracowane w sposób spójny, aby stanowiły ich uzupełnienie.

We wniosku określono przepisy, które zostały opracowane na podstawie doświadczeń państw członkowskich w zakresie transpozycji i wdrażania dyrektywy w sprawie zwalczania handlu ludźmi. Uwzględniono w nim zmiany, jakie zaszły od 2011 r., oraz najnowsze tendencje zaobserwowane w dziedzinie zwalczania handlu ludźmi, z uwzględnieniem propozycji dotyczących usprawnień opracowanych przez szerokie grono zainteresowanych stron. W związku z tym niniejszy wniosek zapewnia ramy, które powinny pozwolić państwom członkowskim na uaktualnienie swoich systemów prawnych i lepsze przygotowanie ich na bieżące wyzwania.

We wniosku podsumowano ustalenia przedstawione przez Komisję w sprawozdaniach z postępów w dziedzinie zwalczania handlu ludźmi składanych co dwa lata zgodnie z art. 19 i 20 dyrektywy w sprawie zwalczania handlu ludźmi. Informacje w nim zawarte są wynikiem spotkań w ramach unijnej sieci krajowych sprawozdawców i równoważnych struktur ds. zjawiska handlu ludźmi oraz unijnej platformy społeczeństwa obywatelskiego przeciwko handlowi ludźmi, spotkań z przedstawicielami agencji UE, ewaluacji⁹ i oceny skutków¹⁰ dyrektywy w sprawie zwalczania handlu ludźmi oraz licznych konferencji, spotkań i wymian z odpowiednimi zainteresowanymi stronami. Proponowane zmiany uwzględniają również odpowiednie aktualne badania i sprawozdania opublikowane przez organizacje regionalne i międzynarodowe.

Wniosek ten jest wyrazem zobowiązania Komisji do ścisłego monitorowania prawidłowej i pełnej transpozycji dyrektywy w sprawie zwalczania handlu ludźmi oraz skuteczności krajowych przepisów transponujących tę dyrektywę. Komisja wykorzysta informacje przekazywane przez państwa członkowskie w trakcie transpozycji. W odniesieniu do nowych przepisów dotyczących świadomego korzystania z usług stanowiących formę wyzysku Komisja będzie monitorować transpozycję i wpływ przepisów krajowych. W terminie *[pięć lat po upływie terminu transpozycji]* Komisja przedłoży Parlamentowi Europejskiemu i Radzie sprawozdanie oceniające, w jakim stopniu państwa członkowskie przyjęły środki niezbędne do zapewnienia zgodności z nowymi przepisami, a także wpływ tych środków.

Niniejszy wniosek jest w pełni zgodny z Protokołem z 2000 r. o zapobieganiu, zwalczaniu oraz karaniu za handel ludźmi, w szczególności kobietami i dziećmi, uzupełniającym Konwencję Narodów Zjednoczonych przeciwko międzynarodowej przestępczości zorganizowanej, której Unia Europejska i wszystkie jej państwa członkowskie są stronami.

- **Spójność z innymi politykami Unii**

Z oceny dyrektywy w sprawie zwalczania handlu ludźmi wynika, że ten instrument prawny jest spójny z odpowiednimi instrumentami legislacyjnymi UE. Proponowane zmiany są

⁹ SWD (2022) 427.

¹⁰ SWD (2022) 425.

również zgodne z celami polityki realizowanej przez Unię, a w szczególności z:

- ramami regulującymi normy w zakresie praw, wsparcia i ochrony ofiar przestępstw, w szczególności dyrektywą 2012/29/UE¹¹;
- ramami dotyczącymi kar i środków stosowanych wobec pracodawców zatrudniających nielegalnie przebywających obywateli państw trzecich, w szczególności dyrektywą 2009/52/WE¹²;
- ramami regulującymi wydawanie dokumentów pobytowych obywatelom państw trzecich, którzy są ofiarami handlu ludźmi lub wcześniej byli przedmiotem działań ułatwiających nielegalną imigrację, którzy współpracują z właściwymi organami, w szczególności dyrektywą Rady 2004/81/WE¹³;
- ramami w zakresie prawa karnego dotyczącymi zwalczania niegodziwego traktowania w celach seksualnych i wykorzystywania seksualnego dzieci oraz pornografii dziecięcej, w szczególności dyrektywą 2011/93/UE¹⁴, a także ramami dotyczącymi zwalczania niegodziwego traktowania dzieci w celach seksualnych przewidzianymi w rozporządzeniu (UE) XXXX/YYY *[wniosek dotyczący rozporządzenia ustanawiającego przepisy mające na celu zapobieganie niegodziwemu traktowaniu dzieci w celach seksualnych i jego zwalczanie]*¹⁵;
- ramami dotyczącymi odzyskiwania i konfiskaty mienia, w szczególności dyrektywą Parlamentu Europejskiego i Rady UE/XX/YY *[wniosek dotyczący dyrektywy w sprawie odzyskiwania i konfiskaty mienia]*¹⁶.

2. PODSTAWA PRAWNA, POMOCNICZOŚĆ I PROPORCJONALNOŚĆ

• Podstawa prawna

W drodze niniejszego wniosku zmienia się dyrektywę w sprawie zwalczania handlu ludźmi. Opiera się on zatem na art. 82 ust. 2 i art. 83 ust. 1 TFUE, które stanowią podstawę prawną zmienianego aktu prawnego.

• Pomocniczość

Zgodnie z zasadami pomocniczości i proporcjonalności określonymi w art. 5 Traktatu o Unii Europejskiej cele niniejszego wniosku nie mogą być w wystarczającym stopniu osiągnięte przez państwa członkowskie, natomiast mogą zostać skuteczniej osiągnięte na szczeblu Unii. Zgodnie z art. 83 ust. 1 TFUE i obowiązującymi przepisami dyrektywy w sprawie zwalczania

¹¹ Dyrektywa Parlamentu Europejskiego i Rady 2012/29/UE z dnia 25 października 2012 r. ustanawiająca normy minimalne w zakresie praw, wsparcia i ochrony ofiar przestępstw oraz zastępująca decyzję ramową Rady 2001/220/WSiSW, [Dz.U. L 315](#) z 14.11.2012, s. 57.

¹² Dyrektywa Parlamentu Europejskiego i Rady 2009/52/WE z dnia 18 czerwca 2009 r. przewidująca minimalne normy w odniesieniu do kar i środków stosowanych wobec pracodawców zatrudniających nielegalnie przebywających obywateli krajów trzecich, [Dz.U. L 168](#) z 30.6.2009, s. 24.

¹³ Dyrektywa Rady 2004/81/WE z dnia 29 kwietnia 2004 r. w sprawie dokumentu pobytowego wydawanego obywatelom państw trzecich, którzy są ofiarami handlu ludźmi lub wcześniej byli przedmiotem działań ułatwiających nielegalną imigrację, którzy współpracują z właściwymi organami, [Dz.U. L 261](#) z 6.8.2004, s. 19.

¹⁴ Dyrektywa Parlamentu Europejskiego i Rady 2011/93/UE z dnia 13 grudnia 2011 r. w sprawie zwalczania niegodziwego traktowania w celach seksualnych i wykorzystywania seksualnego dzieci oraz pornografii dziecięcej, zastępująca decyzję ramową Rady 2004/68/WSiSW, [Dz.U. L 335](#) z 17.12.2011, s. 1.

¹⁵ COM (2022) 209.

¹⁶ COM (2022) 245.

handlu ludźmi państwa członkowskie mają prawo do przyjęcia lub utrzymania środków bardziej rygorystycznych niż środki określone w prawie Unii.

Obowiązujące ramy prawne dotyczące zapobiegania handlowi ludźmi i zwalczania tego procederu oraz ochrony ofiar zostały ustanowione na szczeblu Unii, najpierw decyzją ramową Rady 2002/629/WSiSW¹⁷, a następnie dyrektywą w sprawie zwalczania handlu ludźmi. Państwa członkowskie nie mogą samodzielnie poprawić obecnych ram. W kontekście oceny skutków niniejszego wniosku przeprowadzono szczegółową kontrolę przestrzegania zasady pomocniczości. Transgraniczny wymiar handlu ludźmi dotyczy narodowości ofiar i sposobów działania siatek przestępczych, których członkowie dopuszczają się tego przestępstwa. Z danych zebranych w kontekście oceny wynika, że 43 % ofiar w UE było obywatelami państwa trzeciego, którzy często padają ofiarą handlu ludźmi. O wymiarze transgranicznym świadczy również rosnąca liczba operacji i tzw. dni działania wspieranych przez Europol oraz wzrost o ponad 50 % od 2015 r. liczby spraw dotyczących handlu ludźmi zarejestrowanych przez Eurojust. Różne elementy przestępstw dotyczących handlu ludźmi mogą występować w różnych państwach członkowskich lub krajach trzecich. W celu usprawnienia działań w zakresie reagowania na działalność przestępczą transgraniczne egzekwowanie przepisów i działania w zakresie współpracy sądowej wymagają harmonizacji odpowiednich przepisów krajowych i systematycznej wymiany dobrych praktyk. W związku z tym współpraca transnarodowa w coraz większym stopniu opiera się na wspólnych przepisach UE dotyczących różnych obszarów przestępczości, które powinny w dalszym ciągu obejmować handel ludźmi.

Coraz większy wpływ internetowego wymiaru tego przestępstwa również uzasadnia podjęcie działań na szczeblu Unii. Internet, media społecznościowe i platformy internetowe dają handlarzom ludźmi możliwość werbowania, kontrolowania, transportowania i wykorzystywania ofiar, przenoszenia zysków i docierania do użytkowników na całym świecie, bez konieczności przekraczania granic, ale też pozostając ukrytym za ekranem. Działania na poziomie Unii umożliwiają organom ścigania państw członkowskich skuteczniejsze ściganie przestępstw popełnianych z wykorzystaniem technologii i oskarżanie sprawców tych przestępstw poprzez wymianę informacji oraz dzielenie się najlepszymi praktykami, w tym w zakresie gromadzenia dowodów cyfrowych i prowadzenia dochodzeń finansowych.

- **Proporcjonalność**

Proponowane zmiany ograniczają się do tego, co jest niezbędne do wzmocnienia ram UE dotyczących zapobiegania handlowi ludźmi i zwalczania tego procederu oraz ochrony ofiar. Zmiany te nie wykraczają poza to, co jest konieczne do osiągnięcia tych celów. Podstawę wniosku stanowią już obowiązujące przepisy, które są zgodne z zasadą proporcjonalności. Szczegółowy opis alternatywnych środków, które mogły zostać wprowadzone w celu osiągnięcia celów niniejszego wniosku, przedstawiono w ocenie skutków towarzyszącej niniejszemu wnioskowi.

Aby uwzględnić formy wykorzystywania, które obecnie nie są wyraźnie wymienione w dyrektywie w sprawie zwalczania handlu ludźmi, proponuje się wyrażne włączenie do niej przymusowego małżeństwa i nielegalnej adopcji. Proponowane włączenie tych form wykorzystywania, o których wspomniano w motywach dyrektywy, uznaje się za proporcjonalną reakcję na wzrost odsetka przypadków handlu ludźmi do celów innych niż

¹⁷ Decyzja ramowa Rady z dnia 19 lipca 2002 r. w sprawie zwalczania handlu ludźmi, 2002/629/WSiSW, [Dz.U. L 203](#) z 1.8.2002, s. 1.

wykorzystywanie seksualne i wyzysk pracowników.

Internetowy wymiar tego przestępstwa jest już w sposób dorozumiany uwzględniony w obecnych przepisach dyrektywy w sprawie zwalczania handlu ludźmi, w których nie wprowadzono rozróżnienia między przestępstwami popełnianymi w internecie i poza nim. Proponuje się dodanie jednoznacznego zapisu, że czyny umyślne oraz środki i cel przestępstw dotyczących handlu ludźmi powinny obejmować czyny popełnione za pomocą technologii informacyjno-komunikacyjnych. Zmiana ta ma na celu wzmocnienie instrumentów prawa karnego służących przeciwdziałaniu jednej z najpoważniejszych zmian w krajobrazie zagrożeń w tej dziedzinie przestępczości od czasu przyjęcia dyrektywy. Wysokość sankcji pozostanie taka sama jak w przypadku standardowych przestępstw, chociaż państwa członkowskie mogą wprowadzić bardziej rygorystyczny system.

W odniesieniu do kar wobec osób prawnych proponuje się ustanowienie obowiązkowego systemu kar za standardowe przestępstwa, obejmującego kary nawet takie, jak pozbawienie prawa do korzystania ze świadczeń publicznych, pomocy lub dotacji oraz czasowe lub stałe zamknięcie zakładów wykorzystywanych do popełnienia przestępstwa. Kary te wchodzą w zakres systemu nieobowiązkowego przewidzianego w obowiązującej dyrektywie w sprawie zwalczania handlu ludźmi. W odniesieniu do przestępstw, w przypadku których występują okoliczności obciążające określone w art. 4 ust. 2, ustanowiono kolejny obowiązkowy system kar, obejmujący czasowy lub stały zakaz prowadzenia działalności gospodarczej; umieszczenie pod nadzorem sądowym oraz likwidację sądową. Kary te wchodziły również w zakres nieobowiązkowego systemu kar wobec osób prawnych przewidzianego w obowiązującej dyrektywie w sprawie zwalczania handlu ludźmi. Środki te pozwalają na wzmocnienie reakcji wymiaru sprawiedliwości na przestępstwa dotyczące handlu ludźmi popełniane przez osoby prawne, a jednocześnie na przyjęcie proporcjonalnego podejścia do kar, które opiera się na obowiązkowej transpozycji wszystkich środków, ale zakłada, że w przypadku przestępstw kwalifikowanych stosowane są surowsze kary niż te przewidziane za przestępstwa standardowe.

Formalne ustanowienie krajowego mechanizmu ukierunkowanej pomocy poprzez krajowe przepisy ustawowe, wykonawcze i administracyjne uważa się za minimalny środek służący poprawie zapewniania ukierunkowanej pomocy zidentyfikowanym ofiarom, ponieważ opiera się on na istniejącym już obowiązku wynikającym z art. 11 ust. 4 dyrektywy w sprawie zwalczania handlu ludźmi, w którym wymaga się, aby państwa członkowskie ustanowiły odpowiednie mechanizmy służące wczesnej identyfikacji ofiar i udzielaniu im wsparcia i pomocy, we współpracy z właściwymi organizacjami pomocowymi. Sformalizowanie mechanizmów ukierunkowanej pomocy ma na celu usprawnienie wczesnej identyfikacji ofiar i zapewnienie szybkiego kierowania ich do służb pomocy i wsparcia. Aby zwiększyć skuteczność tego środka, państwa członkowskie są zobowiązane do wyznaczenia krajowych punktów kontaktowych odpowiedzialnych za określenie właściwych służb i koordynację kierowania ofiar na szczeblu krajowym i unijnym.

Zmiana, w ramach której za przestępstwo uznaje się korzystanie z usług stanowiących formę wyzysku ze świadomością, że dana osoba jest ofiarą przestępstwa handlu ludźmi (tj. świadome korzystanie z usług stanowiących formę wyzysku), jest proporcjonalnym środkiem legislacyjnym mającym na celu skuteczniejsze zapobieganie handlowi ludźmi i zwalczanie tego procederu poprzez osłabienie popytu, zgodnie z celami dyrektywy w sprawie zwalczania handlu ludźmi. Państwa członkowskie mogą nadal przyjmować bardziej rygorystyczne podejście do korzystania z usług stanowiących formę wyzysku, przy jednoczesnym uwzględnieniu, że środki ograniczania popytu nie sprowadzają się do instrumentów prawa

karnego, ale obejmują środki o charakterze nielegislacyjnym zgodnie z dyrektywą w sprawie zwalczania handlu ludźmi, tj. kształcenie, szkolenia, kampanie informacyjne i uświadamiające, programy badawcze i edukacyjne.

Wymóg corocznego gromadzenia danych jest minimalnym środkiem mającym na celu usprawnienie procesu zbierania informacji i statystyk na poziomie krajowym i unijnym. Środek ten przyczyniłby się do skrócenia okresów sprawozdawczych z dwóch lat do jednego roku i pozwoliłby zapewnić ściślejsze monitorowanie, które nie byłoby zakłócanie przez przerwę między końcem okresu gromadzenia danych a publikacją sprawozdania (obecnie dwa lata). Minimalne kategorie gromadzonych danych uwzględnione w zmianie odpowiadają kategoriom danych, które Komisja obecnie gromadzi co dwa lata.

- **Wybór instrumentu**

Przedmiotowy wniosek dotyczy zmiany dyrektywy w sprawie zwalczania handlu ludźmi, a zatem jest to dyrektywa.

Nie można zastosować żadnych innych środków, ani legislacyjnych, ani operacyjnych, aby osiągnąć cel tego wniosku, jakim jest usprawnienie istniejących ram umożliwiających zapobieganie handlowi ludźmi i zwalczanie tego procederu oraz ochronę ofiar tego przestępstwa.

3. WYNIKI OCEN EX POST, KONSULTACJI Z ZAINTERESOWANYMI STRONAMI I OCEN SKUTKÓW

- **Oceny ex post/oceny adekwatności obowiązującego prawodawstwa**

Komisja przeprowadziła ocenę dyrektywy w sprawie zwalczania handlu ludźmi, która stanowiła jedno z kluczowych działań przewidzianych w Strategii UE w zakresie zwalczania handlu ludźmi na lata 2021–2025¹⁸. Podstawę oceny stanowiły dane za okres 2013–2020 zgromadzone przez Eurostat, sprawozdanie z transpozycji dyrektywy w sprawie zwalczania handlu ludźmi na poziomie krajowym oraz jej wdrożenia w państwach członkowskich, otwarte konsultacje publiczne, wymiana informacji z agencjami UE, państwami członkowskimi i innymi zainteresowanymi stronami, a także sprawozdania i dokumenty opublikowane lub przedłożone przez organizacje międzynarodowe i regionalne.

Z oceny wynika, że dyrektywa w sprawie zwalczania handlu ludźmi jest skuteczna w zapobieganiu handlowi ludźmi i zwalczaniu tego procederu oraz we zwiększaniu ochrony ofiar tego przestępstwa. Stwierdzono również, że dyrektywa jest skuteczna pod względem wynikających z niej korzyści w stosunku do kosztów związanych z jej przyjęciem, transpozycją i wdrożeniem. Uznano, że jest ona spójna ze wszystkimi odpowiednimi działaniami na poziomie UE i międzynarodowym. W ocenie podkreślono unijną wartość dodaną dyrektywy w kontekście usprawnienia współpracy transgranicznej, w tym z agencjami UE. Cele dyrektywy nadal są aktualne. Należy jednak uwzględnić szereg wyzwań i zmian.

W ocenie zwrócono uwagę, że od czasu przyjęcia dyrektywy zaszło kilka zmian, które miały istotny wpływ na sytuację w zakresie handlu ludźmi. Postęp technologiczny i rozwój mediów społecznościowych zapewniły handlarzom ludźmi nowe możliwości werbowania ofiar w internecie, zdalnego kontrolowania ich i docierania do szerokiego grona użytkowników

¹⁸ Komunikat Komisji do Parlamentu Europejskiego, Rady, Europejskiego Komitetu Ekonomiczno-Społecznego i Komitetu Regionów „Strategia UE w zakresie zwalczania handlu ludźmi na lata 2021–2025”, [COM\(2021\) 171 final](#), 14.4.2021.

poprzez rozpowszechnianie na szeroką skalę materiałów związanych z wykorzystywaniem. Pogorszenie koniunktury gospodarczej spowodowane pandemią COVID-19 i kryzysem energetycznym może przyczynić się do zwiększenia popytu na tanią siłę roboczą i usługi seksualne, co z kolei sprzyja wyzyskowi pracowników i wykorzystywaniu seksualnemu. Wojny, zwłaszcza agresja militarna Rosji na Ukrainę, stwarzają większe możliwości wykorzystywania przez handlarzy ludźmi trudnej sytuacji osób, zwłaszcza kobiet i dzieci uciekających z kraju.

Z uwagi na te nowe wydarzenia w ocenie wskazano obszary wymagające poprawy ram prawnych. Obejmują one uwzględnienie form wykorzystywania, które nie zostały wyraźnie wymienione w dyrektywie w sprawie zwalczania handlu ludźmi, uwzględnienie internetowego wymiaru tego przestępstwa, zwiększenie reakcji wymiaru sprawiedliwości w sprawach karnych na przestępstwa popełniane przez osoby prawne, skuteczniejsze ograniczanie popytu, a także zapewnienie wczesnej identyfikacji ofiar oraz usprawnienie procesu gromadzenia danych.

- **Konsultacje z zainteresowanymi stronami**

W dniach od 5 sierpnia 2021 r. do 16 września 2021 r. Dyrekcja Generalna ds. Migracji i Spraw Wewnętrznych (DG HOME) udostępniła na portalu Komisji „Wyraż swoją opinię”¹⁹ połączony plan oceny i wstępną ocenę skutków inicjatywy. Komisja otrzymała informacje zwrotne od 36 zainteresowanych stron.

Komisja starała się zapewnić szeroki udział zainteresowanych stron w całym cyklu politycznym tej inicjatywy poprzez szereg ukierunkowanych konsultacji (kontakty dwustronne, spotkania z zainteresowanymi stronami, konsultacje pisemne). Przeprowadzono konsultacje z państwami członkowskimi i przedstawicielami ich organów publicznych, w tym w kontekście unijnej sieci krajowych sprawozdawców i równoważnych struktur ds. zjawiska handlu ludźmi; przedstawicielami Parlamentu Europejskiego; przedstawicielami agencji UE, w szczególności Agencji Unii Europejskiej ds. Współpracy Organów Ścigania (Europol), Agencji Unii Europejskiej ds. Współpracy Wymiarów Sprawiedliwości w Sprawach Karnych (Eurojust), Agencji Unii Europejskiej ds. Szkolenia w Dziedzinie Ścigania (CEPOL), Agencji Praw Podstawowych Unii Europejskiej (FRA), Agencji Unii Europejskiej ds. Azylu (EUAA), Europejskiej Agencji Straży Granicznej i Przybrzeżnej (Frontex), Europejskiego Instytutu ds. Równości Kobiet i Mężczyzn (EIGE) oraz Europejskiego Urzędu ds. Pracy (ELA); przedstawicielami właściwych organizacji regionalnych i międzynarodowych działających w obszarze zwalczania handlu ludźmi; przedstawicielami organizacji społeczeństwa obywatelskiego działających w obszarze zwalczania handlu ludźmi, w tym w ramach unijnej platformy społeczeństwa obywatelskiego przeciwko handlowi ludźmi.

Komisja przeprowadziła również konsultacje publiczne w celu zebrania informacji, dowodów i opinii dotyczących kwestii związanych z wdrażaniem i oceną dyrektywy w sprawie zwalczania handlu ludźmi. Dane zebrano za pomocą kwestionariusza dotyczącego oceny dyrektywy w sprawie zwalczania handlu ludźmi oraz jej ewentualnej zmiany. Otrzymano 124 odpowiedzi oraz 75 samodzielnych opinii.

- **Gromadzenie i wykorzystanie wiedzy eksperckiej**

Niniejszy wniosek opiera się na dowodach zebranych w ramach wspomnianej oceny oraz oceny skutków, w tym konsultacji z właściwymi organami państw członkowskich oraz ekspertami w dziedzinie handlu ludźmi. W konsultacjach uczestniczyli krajowi

¹⁹ [Zwalczanie handlu ludźmi – przegląd przepisów UE \(europa.eu\)](https://europa.eu/european-council/survey).

sprawozdawcy i przedstawiciele równoważnych struktur, organy ścigania i organy sądowe, krajowe organy odpowiedzialne za usługi społeczne, agencje UE, organizacje międzynarodowe, organizacje społeczeństwa obywatelskiego, stowarzyszenia pracodawców oraz eksperci, w tym przedstawiciele środowiska akademickiego.

We wniosku uwzględniono odpowiednie wymiany oraz wyniki badań przeprowadzonych przez organizacje regionalne i międzynarodowe, jak również organizacje pozarządowe działające w obszarze zwalczania handlu ludźmi, o których mowa w uzasadnieniu²⁰.

- **Ocena skutków**

Ocena skutków towarzysząca niniejszemu wnioskowi opiera się na wynikach oceny przeprowadzonej przez Komisję. Rozważono w niej następujące warianty:

- pakiet środków o charakterze nielegislacyjnym, który zapewniłby państwom członkowskim dodatkowe wsparcie we wdrażaniu dyrektywy w sprawie zwalczania handlu ludźmi i przyczyniłby się do wzmocnienia ram prawnych i politycznych UE w zakresie zwalczania handlu ludźmi. Na podstawie Strategii UE w zakresie zwalczania handlu ludźmi na lata 2021–2025 obejmowałby on utworzenie bazy wiedzy ogólnej i eksperckiej; działania mające na celu wzmocnienie współpracy z przedsiębiorstwami technologicznymi, w tym platformami społecznościowymi; utworzenie grupy dyskusyjnej składającej się z wyspecjalizowanych prokuratorów i ukierunkowanej na walkę z handlem ludźmi oraz zorganizowanie ogólnounijnej kampanii uświadamiającej;
- pakiet zmian legislacyjnych służących uaktualnieniu dyrektywy w sprawie zwalczania handlu ludźmi w celu lepszego uwzględnienia wyzwań, których znaczenie wzrosło od czasu jej przyjęcia. Pakiet ten obejmowałby uwzględnienie internetowego wymiaru tego przestępstwa; włączenie do jego definicji nowych form wykorzystywania; wzmocnienie systemu kar wobec osób prawnych oraz ram prawnych dotyczących kryminalizacji korzystania z usług stanowiących formę wyzysku; ustanowienie formalnych krajowych mechanizmów ukierunkowanej pomocy poprzez przepisy ustawowe, wykonawcze i administracyjne oraz wyznaczenie krajowych punktów kontaktowych ds. kierowania ofiar; zobowiązanie państw członkowskich do wprowadzenia kategorii przestępstwa dotyczącego korzystania z usług wymuszanych od ofiar handlu ludźmi oraz zobowiązanie państw członkowskich do corocznego gromadzenia i przekazywania danych dotyczących wskaźników w dziedzinie handlu ludźmi;
- pakiet łączący środki o charakterze nielegislacyjnym i środki legislacyjne przedstawione powyżej.

W ocenie skutków stwierdzono, że trzeci wariant, czyli połączenie środków legislacyjnych i środków o charakterze nielegislacyjnym, byłby bardziej skuteczny pod względem wzmocnienia obecnych ram niż środki należące tylko do jednego rodzaju.

W celu wzmocnienia reakcji wymiaru sprawiedliwości w sprawach karnych na przypadki handlu ludźmi, w tym w kontekście transgranicznym, określono trzy środki legislacyjne: (i) wyraźne uwzględnienie w dyrektywie wymiaru internetowego; (ii) uwzględnienie w wykazie

²⁰ Komisja zleciła również badanie wspierające ocenę dyrektywy w sprawie zapobiegania handlowi ludźmi i zwalczania tego procederu oraz ochrony ofiar, a także ocenę skutków wniosku ustawodawczego w tej sprawie. Badanie przeprowadzili konsultanci zewnętrzni w okresie od 27 października 2021 r. do 21 lipca 2022 r.

form wykorzystywania wyraźnego odniesienia do przymusowego małżeństwa i nielegalnej adopcji; (iii) wprowadzenie dwóch obowiązkowych systemów kar dla osób prawnych – jednego przewidującego kary za przestępstwa standardowe, a drugiego za przestępstwa kwalifikowane. Określono również środki o charakterze nielegislacyjnym: (i) wspieranie współpracy między Komisją a przedsiębiorstwami internetowymi w ramach Forum UE ds. Internetu oraz (ii) utworzenie grupy dyskusyjnej składającej się z wyspecjalizowanych prokuratorów i ukierunkowanej na walkę z handlem ludźmi.

W odniesieniu do zapewnienia, aby ofiary handlu ludźmi otrzymywały odpowiednie środki pomocy, wsparcia i ochrony, wskazany środek legislacyjny ma na celu zobowiązanie państw członkowskich do formalnego ustanowienia krajowych mechanizmów ukierunkowanej pomocy oraz utworzenia krajowych punktów kontaktowych zajmujących się kierowaniem ofiar do odpowiednich służb pomocy, wsparcia i ochrony. Środkowi temu towarzyszy środek o charakterze nielegislacyjnym, tj. opracowanie wytycznych w zakresie minimalnych wymogów dotyczących krajowych mechanizmów ukierunkowanej pomocy.

W kontekście ograniczenia popytu na usługi, które sprzyjają wszelkim formom wykorzystywania, wskazany środek legislacyjny dotyczy uznania za przestępstwo korzystania z usług stanowiących formę wyzysku ze świadomością, że dana osoba jest ofiarą przestępstwa handlu ludźmi. Zgodnie z kompleksowym podejściem do ograniczania popytu środek ten zostanie uzupełniony środkiem o charakterze nielegislacyjnym polegającym na zorganizowaniu ogólnounijnej kampanii uświadamiającej mającej na celu osłabienie popytu, który sprzyja handlowi ludźmi.

W odniesieniu do celu horyzontalnego, jakim jest zapewnienie odpowiedniego zapobiegania handlowi ludźmi i wykrywania tego procederu oraz usprawnienie monitorowania tego zjawiska w UE, wskazany środek legislacyjny polega na wprowadzeniu wymogu corocznego gromadzenia danych na temat handlu ludźmi. Towarzyszą mu dwa środki o charakterze nielegislacyjnym: (i) opracowanie wytycznych dotyczących gromadzenia danych na temat handlu ludźmi w UE oraz (ii) utworzenie bazy wiedzy ogólnej i eksperckiej na temat zwalczania handlu ludźmi.

Przedstawiony powyżej wariant preferowany ma na celu zwiększenie zdolności państw członkowskich do skuteczniejszego zwalczania handlu ludźmi, w szczególności w odniesieniu do zagrożeń i tendencji, które pojawiły się lub rozwinęły od czasu przyjęcia dyrektywy w sprawie zwalczania handlu ludźmi. Oczekuje się, że wspólne i zharmonizowane przepisy uwzględnione w tej zmianie przyczynią się do wzmocnienia współpracy transgranicznej w zakresie ścigania i oskarżania oraz pomocy i wsparcia dla ofiar przestępstw dotyczących handlu ludźmi. Środki o charakterze nielegislacyjnym towarzyszące zmianom legislacyjnym mają na celu zapewnienie państwom członkowskim dalszego wsparcia we wdrażaniu dyrektywy oraz Strategii UE w zakresie zwalczania handlu ludźmi na lata 2021–2025.

• **Sprawność regulacyjna i uproszczenie**

Zgodnie z programem sprawności i wydajności regulacyjnej (REFIT) Komisji wszystkie inicjatywy mające na celu zmianę istniejących przepisów UE powinny przyczyniać się do uproszczenia i skuteczniejszego osiągnięcia określonych celów polityki (tj. przez ograniczenie niepotrzebnych kosztów regulacyjnych i obciążenia administracyjnego państw członkowskich). W ocenie skutków stwierdzono, że środki określone w proponowanej dyrektywie spowodowałyby ograniczone obciążenie, które zostałyby zrównoważone przez pozytywne skutki tych proponowanych środków.

Proponowane ukierunkowane zmiany do dyrektywy mają na celu zwiększenie zdolności państw członkowskich do skuteczniejszego zwalczania handlu ludźmi, w szczególności w odniesieniu do zagrożeń i tendencji, które pojawiły się i rozwinęły od czasu przyjęcia dyrektywy. Inicjatywa ta przyczyni się do dalszej harmonizacji sytuacji prawnej w zakresie zwalczania handlu ludźmi w państwach członkowskich. Oczekuje się, że nowe przepisy pozwolą wzmocnić współpracę transgraniczną w zakresie ścigania i oskarżania, a także udzielania pomocy i wsparcia ofiarom.

- **Prawa podstawowe**

Zgodnie z art. 6 ust. 1 Traktatu o Unii Europejskiej Unia uznaje prawa, wolności i zasady określone w Karcie Praw Podstawowych. W art. 5 Karty wyraźnie zakazuje się niewolnictwa, pracy przymusowej i handlu ludźmi.

Proponowane środki obejmują przepisy prawne umożliwiające odpowiednie reagowanie na zagrożenia związane z tym przestępstwem oraz zapewnianie ofiarom pomocy, wsparcia i ochrony. Wyraźne uwzględnienie kolejnych form wykorzystywania, przepisy dotyczące międzynarodowego wymiaru przestępstwa, system kar wobec osób prawnych oraz kryminalizacja świadomego korzystania z usług stanowiących formę wyzysku mają na celu skuteczniejsze zwalczanie handlu ludźmi. Przepisy te, a także formalne ustanowienie krajowych mechanizmów ukierunkowanej pomocy, mają na celu rozszerzenie zakresu ochrony w celu uwzględnienia ofiar handlu ludźmi. Ochrona ofiar ma wpływ na inne prawa podstawowe, takie jak prawo do ochrony godności osoby ludzkiej oraz do integralności, zakaz tortur i niehumanitarnego lub poniżającego traktowania lub karania oraz prawo do wolności i bezpieczeństwa osobistego.

Przedstawione środki legislacyjne zostały należycie przeanalizowane i ocenione pozytywnie również w kontekście praw dziecka, zakazu pracy dzieci, praw osób z niepełnosprawnościami, prawa do azylu, ochrony przed wydaleniem, deportacją lub ekstradycją, zasady niedyskryminacji oraz równości płci.

Przepisy służące wprowadzeniu nowych przestępstw lub kar bądź zmieniające definicję przestępstwa zostały poddane szczegółowej analizie w kontekście prawa do skutecznego środka odwoławczego i rzetelnego procesu sądowego, zasady domniemania niewinności i prawa do obrony, zasady legalności oraz proporcjonalności kar do czynów zabronionych pod groźbą kary oraz zakazu ponownego sądenia lub karania w postępowaniu karnym za ten sam czyn zabroniony pod groźbą kary.

4. WPLYW NA BUDŻET

Niniejszy wniosek nie ma wpływu na budżet Unii.

5. ELEMENTY FAKULTATYWNE

- **Plany wdrożenia i monitorowanie, ocena i sprawozdania**

Zgodnie z art. 2 niniejszego wniosku państwa członkowskie są zobowiązane do wprowadzenia w życie przepisów ustawowych, wykonawczych i administracyjnych niezbędnych do wykonania dyrektywy najpóźniej do dnia *[dwa lata po wejściu w życie dyrektywy]* oraz do przekazania Komisji tekstu tych przepisów.

Komisja będzie monitorować i oceni wpływ niniejszego wniosku za pomocą mechanizmów funkcjonujących już na podstawie obowiązującej dyrektywy. Zadania sprawozdawców

krajowych i cele równoważnych mechanizmów pozostałyby takie same jak te określone w art. 19 dyrektywy: ocena rezultatów działań służących zwalczaniu handlu ludźmi, w tym gromadzenie danych statystycznych w ścisłej współpracy z odpowiednimi organizacjami społeczeństwa obywatelskiego aktywnie działającymi w tym obszarze oraz przekazywanie sprawozdań Koordynatorowi ds. Zwalczania Handlu Ludźmi w kontekście sprawozdań sporządzanych przez Komisję co dwa lata dotyczących postępów w zwalczaniu handlu ludźmi. Zadania te obejmowałyby monitorowanie i ocenę skutków tej inicjatywy.

Komisja będzie nadal organizować odbywające się co dwa lata spotkania w ramach unijnej sieci sprawozdawców krajowych oraz unijnej platformy społeczeństwa obywatelskiego przeciwko handlowi ludźmi, a także spotkania z przedstawicielami agencji UE zajmujących się zwalczaniem handlu ludźmi. Wymiany te będą również stanowić ważny wkład w monitorowanie i ocenę.

W niniejszym wniosku wprowadza się nową kategorię przestępstw, a mianowicie „przestępstwa dotyczące korzystania z usług stanowiących formę wyzysku ze świadomością, że dana osoba jest ofiarą przestępstwa handlu ludźmi”. Zgodnie z proponowanym art. 23 ust. 3 Komisja jest zobowiązana do przedstawienia Parlamentowi Europejskiemu i Radzie sprawozdania oceniającego, w jakim stopniu państwa członkowskie przyjęły środki niezbędne do zapewnienia zgodności z nowymi przepisami, oraz wpływ tych środków.

- **Dokumenty wyjaśniające**

W celu zapewnienia prawidłowego wdrożenia tej dyrektywy niezbędny byłby dokument wyjaśniający, np. mający formę tabel korelacji, zgodnie z wymogiem określonym w wyroku Trybunału Sprawiedliwości w sprawie C-543/17. Akty prawne transponujące dyrektywę w sprawie zwalczania handlu ludźmi rzadko są ograniczone do jednego tekstu prawnego, ponieważ odnośne przepisy są często włączane do różnych instrumentów krajowych. Z tego powodu konieczne jest, aby państwa członkowskie przedłożyły Komisji dokument wyjaśniający, w którym przedstawia tekst przepisów przyjętych przy transpozycji niniejszej dyrektywy, sposób, w jaki przepisy te są powiązane z przepisami przyjętymi w celu transpozycji dyrektywy 2011/36/UE oraz z przepisami wynikającymi z innych odpowiednich polityk Unii, o których mowa w sekcji 1 niniejszego uzasadnienia.

- **Szczegółowe objaśnienia poszczególnych przepisów wniosku**

Zmiany w dyrektywie w sprawie zwalczania handlu ludźmi dotyczą następujących kwestii:

- a) Włączenie przymusowego małżeństwa jako szczególnej formy przemocy wobec kobiet i dziewcząt oraz nielegalnej adopcji do wykazu minimalnych form wykorzystywania

Obecnie w art. 2 ust. 3 określono niewyczerpujący wykaz form wykorzystywania, który obejmuje wyzyskanie innych osób do prostytucji lub innych form wykorzystywania seksualnego, przymusową pracę lub służbę, w tym żebractwo, niewolnictwo lub praktyki podobne do niewolnictwa, zniewolenie, wyzyskiwanie do działalności przestępczej lub usunięcie organów.

Ze zgromadzonych danych wynika, że od czasu przyjęcia dyrektywy odnotowano stały wzrost przestępstw dotyczących handlu ludźmi popełnionych do celów innych niż wykorzystywanie seksualne i wyzysk pracowników, a ofiary tych przestępstw w 2020 r. stanowiły 11 % wszystkich ofiar w UE. Ponadto, mimo że wykaz zawarty w art. 2 ust. 3 jest niewyczerpujący, ponieważ obejmuje „minimalne” formy wykorzystywania, i mimo że

w motywie 11 wyjaśniono, że definicja obejmuje także handel ludźmi w formie innych zachowań, takich jak nielegalna adopcja lub przymusowe małżeństwo, państwa członkowskie raczej ograniczały transpozycję tego przepisu i wymieniały jedynie formy wykorzystywania wyraźnie ujęte w art. 2 ust. 3.

Uwzględniając zgromadzone dane dotyczące celów handlu ludźmi innych niż wykorzystywanie seksualne i wyzysk pracowników, Komisja proponuje wyraźne włączenie przymusowego małżeństwa i nielegalnej adopcji do niewyczerpującego wykazu form wykorzystywania zawartego w art. 2 ust. 3. Pozwoli to lepiej przygotować systemy prawne państw członkowskich, a także ich organy ścigania i organy sądowe do skutecznego zwalczania handlu ludźmi do celów tych dwóch form wykorzystywania.

b) Wyraźne odniesienie do wymiaru internetowego w dyrektywie

Elementy przestępstw dotyczących handlu ludźmi określone w dyrektywie obejmują czyny umyślne i środki wymienione w art. 2 ust. 1, a także formy wykorzystywania wymienione w art. 2 ust. 3. W obowiązujących przepisach nie zostało określone, czy elementy te mają być realizowane w internecie czy poza nim, aby mogły być uznane za przestępstwo i podlegać karze.

Wszystkie zainteresowane strony, w tym organy ścigania, organizacje międzynarodowe i organizacje społeczeństwa obywatelskiego, są głęboko zaniepokojone rosnącą liczbą przestępstw popełnianych lub ułatwianych za pomocą technologii informacyjno-komunikacyjnych. Technologie te ułatwiają popełnianie czynów umyślnych (werbowanie, organizowanie lub prowadzenie transportu, przekazywanie, przechowywanie lub przyjmowanie osób, w tym wymiana lub przekazanie kontroli nad ofiarami), stosowanie przynajmniej niektórych środków (przymus, oszustwo, podstęp, nadużycie władzy lub wykorzystanie sytuacji bezbronności, lub też wręczenie lub przyjęcie płatności lub korzyści w celu uzyskania zgody osoby sprawującej kontrolę nad inną osobą) lub niektóre formy wykorzystywania (w szczególności wykorzystywanie seksualne).

W związku z tym Komisja proponuje dodanie nowego art. 2a, w którym wyraźnie stwierdza się, że czyny umyślne i środki, o których mowa w art. 2 ust. 1, a także wyzysk określony w art. 2 ust. 3 obejmują czyny popełnione za pomocą technologii informacyjno-komunikacyjnych. Zapewni to uwzględnienie internetowego wymiaru przestępstwa w odniesieniu do każdego elementu przestępstw dotyczących handlu ludźmi.

c) Wprowadzenie obowiązkowego systemu kar wobec osób prawnych, zróżnicowanych w zależności od tego, czy dotyczą przestępstwa standardowego czy przestępstwa kwalifikowanego

Obecnie art. 6 dyrektywy stanowi, że państwa członkowskie wprowadzają środki konieczne do zapewnienia, by osoba prawna ponosząca odpowiedzialność za przestępstwa dotyczące handlu ludźmi podlegała skutecznym, proporcjonalnym i odstrasającym karom, obejmującym grzywny karne lub kary pieniężne nie mające charakteru karnego. W art. 6 dodano, że takie kary mogą obejmować pięć środków, których transpozycja przez państwa członkowskie jest nieobowiązkowa: a) pozbawienie prawa do korzystania ze świadczeń publicznych lub pomocy; b) czasowy lub stały zakaz prowadzenia działalności gospodarczej; c) umieszczenie pod nadzorem sądowym d) likwidacja sądowa; e) czasowe lub stałe zamknięcie zakładów wykorzystywanych do popełnienia przestępstwa.

Z oceny transpozycji tego artykułu wynika, że chociaż wszystkie państwa członkowskie

wprowadziły grzywny karne lub kary pieniężne nie mające charakteru karnego (zgodnie z obowiązkową częścią przepisu), to zaledwie nieznaczna część z nich transponowała wszystkie środki nieobowiązkowe, większość państw członkowskich transponowała tylko niektóre z nich, a kilka państw członkowskich nie transponowało żadnego. Komisja uważa, że wzmocnienie działań przeciwko osobom prawnym, w interesie których popełniane są przestępstwa dotyczące handlu ludźmi, ma zasadnicze znaczenie. Przyjęcie systemu obowiązkowego wzmocnia aspekt reakcji w zakresie wymiaru sprawiedliwości w sprawach karnych. Jednocześnie konieczne jest przyjęcie proporcjonalnego podejścia zgodnie z obowiązującym art. 6.

Komisja proponuje zatem zmianę art. 6 poprzez określenie, że zamiast wykazu kar nieobowiązkowych, skuteczne, proporcjonalne i odstraszające kary obejmują, w stosownych przypadkach, pozbawienie prawa do korzystania ze świadczeń publicznych, pomocy i dotacji oraz czasowe lub stałe zamknięcie zakładów wykorzystywanych do popełnienia przestępstwa. Jest to system, który ma zastosowanie, gdy osoby prawne są pociągane do odpowiedzialności za popełnienie standardowego przestępstwa dotyczącego handlu ludźmi. Dodanie dotacji uzupełnia i rozszerza obecny nieobowiązkowy wykaz kar, aby unikać sytuacji, w której osoby prawne skazane za przestępstwa dotyczące handlu ludźmi otrzymują takie formy pomocy publicznej.

Dodaje się ust. 2 dotyczący przypadków, w których osoby prawne ponoszą odpowiedzialność za popełnienie przestępstwa kwalifikowanego, w związku z którym wystąpiła którakolwiek z okoliczności określonych w art. 4 ust. 2. W takich przypadkach kary wobec osób prawnych, w stosownych przypadkach, obejmują: czasowy lub stały zakaz prowadzenia działalności gospodarczej, umieszczenie pod nadzorem sądowym i likwidację sądową.

Poprzez to podejście Komisja dąży do nadania systemom kar wobec osób prawnych charakteru obowiązkowego, aby wzmocnić reakcję wymiaru sprawiedliwości w sprawach karnych wobec osób prawnych zamieszanych w przestępstwa dotyczące handlu ludźmi. W ramach tego podejścia stosuje się te same środki, które w obowiązującym art. 7 mają charakter nieobowiązkowy. Podejście to zapewnia proporcjonalność, ponieważ przewiduje dwie surowe kary za przestępstwa standardowe i trzy surowsze kary za przestępstwa typu kwalifikowanego. Dodanie wyrażenia „w stosownych przypadkach” dla obu systemów kar zapewnia poszanowanie zasady proporcjonalności i swobody decyzyjnej organów sądowych państw członkowskich.

d) Odniesienie do ram prawnych dotyczących zabezpieczenia i konfiskaty

Zgodnie z obecnym brzmieniem art. 7 państwa członkowskie muszą zapewnić, by ich właściwe organy były uprawnione do zajęcia i konfiskaty narzędzi oraz korzyści pochodzących z przestępstw, o których mowa w art. 2 i 3. Przyjęcie dyrektywy w sprawie zwalczania handlu ludźmi, a tym samym wspomnianego artykułu, nastąpiło przed przyjęciem ram prawnych UE dotyczących zabezpieczania i konfiskaty.

W związku z tym Komisja proponuje wprowadzenie wyraźnego odniesienia do przepisów UE dotyczących śledzenia, zabezpieczania, zarządzania i konfiskaty, w szczególności do dyrektywy Parlamentu Europejskiego i Rady UE/XX/YY²¹ [*wniosek dotyczący dyrektywy w sprawie odzyskiwania i konfiskaty mienia*]. Zgodnie z proponowanym artykułem państwa członkowskie będą zobowiązane do zapewnienia, aby ich właściwe organy były uprawnione do śledzenia, zabezpieczania i konfiskaty, zgodnie z dyrektywą Parlamentu Europejskiego

²¹ COM (2022) 245.

i Rady UE/XX/YY [wniosek dotyczący dyrektywy w sprawie odzyskiwania i konfiskaty mienia]²², korzyści pochodzących z przestępstw, o których mowa w zmienionej dyrektywie, oraz narzędzi służących lub mających służyć do popełnienia lub przyczynienia się do popełnienia takich przestępstw, a także do zarządzania tymi dochodami i narzędziami. Umożliwi to uaktualnienie przepisu dyrektywy dotyczącego zabezpieczania i konfiskaty w celu odzwierciedlenia ostatnich zmian w prawodawstwie UE regulującym te kwestie.

- e) Formalne ustanowienie krajowych mechanizmów ukierunkowanej pomocy oraz krajowych punktów kontaktowych ds. kierowania ofiar

Obecnie w art. 11 ust. 4 wymaga się, aby państwa członkowskie przyjęły środki niezbędne do ustanowienia odpowiednich mechanizmów mających na celu wczesną identyfikację ofiar, udzielenie im pomocy i wsparcia, we współpracy z właściwymi organizacjami udzielającymi wsparcia. Mechanizmy te są również nazywane mechanizmami ukierunkowanej pomocy.

W 2020 r. Komisja poinformowała, że prawie wszystkie państwa członkowskie ustanowiły takie formalne lub nieformalne mechanizmy²³. Na poziomie krajowym mają one bardzo różne formy. Różnice w strukturze i praktykach mogą utrudniać lub spowalniać kierowanie ofiar do odpowiednich służb ochrony, pomocy i wsparcia, zwłaszcza w kontekście transgranicznym, gdy ofiary są identyfikowane w państwie innym niż to, w którym były wykorzystywane, lub gdy są wykorzystywane w więcej niż jednym państwie. Komisja proponuje, aby państwa członkowskie formalnie ustanowiły krajowe mechanizmy ukierunkowanej pomocy poprzez przepisy ustawowe, wykonawcze i administracyjne oraz aby wyznaczyły krajowe punkty kontaktowe ds. kierowania ofiar. W tym celu wymóg ten został uwzględniony poprzez zmianę art. 11 ust. 4.

Oczekuje się, że niniejszy wniosek przyczyni się do dalszego usprawnienia praktyk w zakresie krajowych mechanizmów ukierunkowanej pomocy, co pozwoli na usprawnienie procesu zapewniania ofiarom ukierunkowanej pomocy w sprawach transgranicznych. Uzupełnieniem tego będzie opracowanie wytycznych w zakresie minimalnych wymogów dotyczących krajowych mechanizmów ukierunkowanej pomocy, co przyczyni się do dalszej harmonizacji ich struktury i praktyk. Zmiana art. 11 ust. 4 jest również pierwszym krokiem w kierunku ustanowienia europejskiego mechanizmu ukierunkowanej pomocy zgodnie ze Strategią UE w zakresie zwalczania handlu ludźmi na lata 2021–2025.

- f) Określenie nowej kategorii przestępstw dotyczących korzystania z usług stanowiących formę wyzysku ze świadomością, że dana osoba jest ofiarą handlu ludźmi

Obecnie w art. 18 ust. 4 określono wymóg, aby państwa członkowskie dokonywały analizy potrzeby uznania za przestępstwo czynów polegających na korzystaniu z usług stanowiących formę wyzysku ze świadomością, że dana osoba jest ofiarą przestępstwa handlu ludźmi. Jest to przepis nieobowiązkowy, którego państwa członkowskie nie miały obowiązku transponować.

Chociaż podejście to zapewniło państwom członkowskim elastyczność, zakres transpozycji tego przepisu jest bardzo zróżnicowany: od całkowitego braku transpozycji do transpozycji ograniczonej do niektórych form wykorzystywania oraz od pełnej transpozycji do przyjęcia

²² COM (2022) 245.

²³ Badanie mające na celu dokonanie przeglądu funkcjonowania krajowych i ponadnarodowych mechanizmów ukierunkowanej pomocy w państwach członkowskich, 16.10.2020, dostępne pod adresem: [link](#)

bardziej rygorystycznych środków. Taki brak harmonizacji może mieć wpływ na współpracę transgraniczną między państwami członkowskimi, które przyjmują różne podejścia. Ponadto w ocenie skutków stwierdzono, że działania mające na celu ograniczenie popytu mogą obejmować postęp w zakresie reakcji wymiaru sprawiedliwości w sprawach karnych. Oczekuje się, że skoncentrowanie się na kwestii popytu spowoduje zmniejszenie liczby spraw i ofiar dzięki uwzględnieniu obszarów, które sprzyjają wszelkim formom wykorzystywania. Z oceny dyrektywy wynika, że 19 państw członkowskich przyjęło przepisy uznające za przestępstwo świadome korzystanie z usług świadczonych przez ofiary handlu ludźmi do celów wszelkich form wykorzystywania²⁴ albo przepisy uznające za przestępstwo bezpośrednio lub pośrednio świadome korzystanie z usług wymuszanych od ofiar wykorzystania seksualnego²⁵.

Komisja proponuje zobowiązanie państw członkowskich do uznania za przestępstwo czynów polegających na korzystaniu z usług stanowiących formę wyzysku ze świadomością, że dana osoba jest ofiarą przestępstwa handlu ludźmi. W tym celu uchyla się art. 18 ust. 4 i dodaje się nowy art. 18a o takim samym brzmieniu jak obecny art. 18 ust. 4, ale bez zapisu umożliwiającego państwom członkowskim „dokonanie analizy potrzeby” uznania wspomnianych czynów za przestępstwo.

Oczekuje się, że ta zmiana legislacyjna przyczyni się do dalszej harmonizacji reakcji wymiaru sprawiedliwości w sprawach karnych na ograniczanie popytu, w tym poprzez zobowiązanie państw członkowskich do stosowania nowych przepisów do wszystkich form wykorzystywania, a także pozytywnie wpłynie na współpracę w sprawach transgranicznych.

W ust. 2 dodawanego artykułu zobowiązuje się państwa członkowskie do przyjęcia środków niezbędnych do zapewnienia, aby przestępstwa polegające na świadomym korzystaniu z usług stanowiących formę wyzysku podlegały skutecznym, proporcjonalnym i odstrasżającym sankcjom i karom.

g) Wprowadzenie wymogu sprawozdawczości w odniesieniu do nowego art. 18a

W proponowanym art. 23 ust. 3 wprowadza się wymóg, aby Komisja przedstawiła Parlamentowi Europejskiemu i Radzie sprawozdanie oceniające, w jakim stopniu państwa członkowskie przyjęły środki niezbędne do zapewnienia zgodności z nowymi przepisami dotyczącymi świadomego korzystania z usług stanowiących formę wyzysku, oraz wpływ tych środków. Komisja przedstawia to sprawozdanie [przed upływem pięciu lat od terminu transpozycji]. Zapewni to odpowiednią ocenę i sprawozdawczość w zakresie środków zaproponowanych przez Komisję po upływie odpowiedniego okresu, który umożliwi analizę transpozycji i wpływu nowych przepisów.

h) Wymóg corocznego gromadzenia danych i przedstawiania sprawozdań dotyczących wskaźników w dziedzinie handlu ludźmi

Obecnie art. 19 stanowi, że sprawozdawcy krajowi i równoważne mechanizmy wykonują zadania obejmujące gromadzenie danych statystycznych i składanie sprawozdań w kontekście przygotowywanego przez Komisję Europejską co dwa lata sprawozdania z postępów w dziedzinie zwalczania handlu ludźmi. Gromadzenie danych na poziomie UE prowadzone jest co dwa lata zgodnie z art. 19 i 20.

²⁴ BG, HR, HU, LT, MT, PT, RO, SI. Ponadto prawodawstwo EL obejmuje wykorzystywanie seksualne i wyzysk pracowników.

²⁵ DE, EE, FI, FR, IE, LV, LU, NL, SE, EL, CY.

Z oceny dyrektywy wynika jednak, że nadal istnieją istotne luki w gromadzonych danych, zwłaszcza dotyczących wskaźników w dziedzinie wymiaru sprawiedliwości w sprawach karnych oraz przestępstw związanych z korzystaniem z usług stanowiących formę wyzysku, a także, że odpowiednie statystyki są często publikowane znacznie po zakończeniu okresu sprawozdawczego (zwykle po około dwóch latach).

W związku z tym Komisja proponuje wprowadzenie wymogu, aby państwa członkowskie co roku gromadziły i przekazywały Komisji dane na temat handlu ludźmi, w nowym art. 19a, w którym określono wskaźniki służące do gromadzenia takich danych. W jego pierwszym ustępie określono zobowiązanie państw członkowskich do gromadzenia danych w celu monitorowania skuteczności ich systemów służących zwalczaniu przestępstw dotyczących handlu ludźmi. W ust. 2 określono minimalny zestaw wskaźników, które powinny wchodzić w zakres tego obowiązku (liczba zarejestrowanych ofiar; liczba osób podejrzanych, ściganych i skazanych za przestępstwa, o których mowa w art. 2 i w proponowanym art. 18a oraz poziom dezagregacji).

W ust. 3 określono, że państwa członkowskie przekazują Komisji co roku do dnia 1 lipca dane statystyczne, o których mowa w ust. 2, dotyczące poprzedniego roku w standardowym formacie przygotowanym przez Komisję. Aby zapewnić szybsze udostępnianie statystyk, art. 19a powinien zacząć obowiązywać w dniu wejścia w życie dyrektywy zmieniającej.

Oczekuje się, że środek ten przyczyni się do zwiększenia kompletności, spójności i porównywalności danych dotyczących różnych okresów odniesienia i państw członkowskich. Pozwoli on również na usprawnienie procesu gromadzenia danych na poziomie UE. Przyczyni się to do lepszego zrozumienia pełnego zakresu zjawiska handlu ludźmi w UE. Skrócenie okresu zbierania danych z dwóch do jednego roku pozwoli również zagwarantować, że publicznie dostępne dane będą bardziej aktualne i będą lepiej odpowiadały okresowi referencyjnemu w momencie publikacji.

Wniosek

DYREKTYWA PARLAMENTU EUROPEJSKIEGO I RADY**zmieniająca dyrektywę 2011/36/UE w sprawie zapobiegania handlowi ludźmi
i zwalczania tego procederu oraz ochrony ofiar**

PARLAMENT EUROPEJSKI I RADA UNII EUROPEJSKIEJ,

uwzględniając Traktat o funkcjonowaniu Unii Europejskiej, w szczególności jego art. 82 ust. 2 i art. 83 ust. 1,

uwzględniając wniosek Komisji Europejskiej,

po przekazaniu projektu aktu ustawodawczego parlamentom narodowym,

[uwzględniając opinię Europejskiego Komitetu Ekonomiczno-Społecznego²⁶,

uwzględniając opinię Komitetu Regionów²⁷,]

stanowiąc zgodnie ze zwykłą procedurą ustawodawczą,

a także mając na uwadze, co następuje:

- (1) Handel ludźmi jest poważnym przestępstwem, często popełnianym w ramach przestępczości zorganizowanej, stanowi rażące naruszenie praw podstawowych i jest wyraźnie zakazane na podstawie Karty praw podstawowych Unii Europejskiej. Zapobieganie handlowi ludźmi i zwalczanie tego procederu nadal stanowią priorytet dla Unii i państw członkowskich.
- (2) Dyrektywa Parlamentu Europejskiego i Rady 2011/36/UE²⁸ stanowi główny instrument prawny Unii dotyczący zapobiegania handlowi ludźmi i zwalczania tego procederu oraz ochrony ofiar tego przestępstwa. W dyrektywie określono kompleksowe ramy służące zwalczaniu handlu ludźmi poprzez ustanowienie minimalnych reguł dotyczących określania przestępstw i kar. Zawiera ona również wspólne przepisy mające na celu lepsze zapobieganie takim przestępstwom i lepszą ochronę ich ofiar, przy uwzględnieniu kwestii związanych z płcią.
- (3) W Strategii UE w zakresie zwalczania handlu ludźmi na lata 2021–2025²⁹ określono reakcję polityczną obejmującą międzydiscyplinarne i kompleksowe podejście – od działań prewencyjnych poprzez ochronę ofiar po ściganie i skazywanie handlarzy ludźmi. W strategii określono szereg działań, które mają być realizowane przy istotnym udziale organizacji społeczeństwa obywatelskiego. Aby uwzględnić zmieniające się tendencje w dziedzinie handlu ludźmi, jak również uzupełnić braki

²⁶ Dz.U. C z, s. .

²⁷ Dz.U. C z, s. .

²⁸ Dyrektywa Parlamentu Europejskiego i Rady 2011/36/UE z dnia 5 kwietnia 2011 r. w sprawie zapobiegania handlowi ludźmi i zwalczania tego procederu oraz ochrony ofiar, zastępująca decyzję ramową Rady 2002/629/WSiSW, [Dz.U. L 101](#) z 15.4.2011, s. 1.

²⁹ Komunikat Komisji do Parlamentu Europejskiego, Rady, Europejskiego Komitetu Ekonomiczno-Społecznego i Komitetu Regionów „Strategia UE w zakresie zwalczania handlu ludźmi na lata 2021–2025”, [COM\(2021\) 171 final](#), 14.4.2021.

wskazane przez Komisję, oraz zintensyfikować działania podejmowane w celu zwalczania tego przestępstwa, konieczna jest jednak zmiana dyrektywy 2011/36/UE. Zidentyfikowane zagrożenia i tendencje, które wymagają przyjęcia nowych przepisów dotyczą w szczególności sposobów działania handlarzy ludźmi, w tym popełniania lub ułatwiania przestępstw dotyczących handlu ludźmi za pomocą technologii informacyjno-komunikacyjnych. Zidentyfikowane braki w zakresie instrumentów prawa karnego wymagające dostosowania ram prawnych mają związek z przestępstwami dotyczącymi handlu ludźmi popełnianymi w interesie osób prawnych, systemem gromadzenia danych oraz krajowymi systemami mającymi na celu wczesną identyfikację ofiar handlu ludźmi oraz zapewnianie im pomocy i wsparcia.

- (4) W celu przeciwdziałania stałemu wzrostowi liczby i znaczenia przestępstw dotyczących handlu ludźmi popełnianych w celach innych niż wykorzystywanie seksualne lub wyzysk pracowników konieczne jest włączenie przymusowego małżeństwa i nielegalnej adopcji do form wykorzystywania wyraźnie wymienionych w dyrektywie oraz zapewnienie, aby państwa członkowskie uwzględniły w swoich krajowych systemach prawnych jak najszerszy zakres form wykorzystywania, jeżeli wypełniają one znamiona przestępstwa handlu ludźmi.
- (5) Coraz więcej przestępstw dotyczących handlu ludźmi jest popełnianych lub ułatwianych za pomocą technologii informacyjno-komunikacyjnych. Handlarze ludźmi wykorzystują internet i media społecznościowe między innymi do werbowania potencjalnych ofiar, reklamowania ich usług lub ich wykorzystywania i sprawowania nad nimi kontroli oraz do organizowania transportu. Internet i media społecznościowe są również wykorzystywane do rozpowszechniania materiałów związanych z wykorzystywaniem. Technologia informacyjna utrudnia również szybkie wykrywanie przestępstw oraz identyfikację ofiar i sprawców. Dlatego ważne jest wyraźne uwzględnienie w ramach prawnych internetowego wymiaru tego przestępstwa.
- (6) Aby wzmocnić reakcję wymiaru sprawiedliwości w sprawach karnych na przestępstwa dotyczące handlu ludźmi popełniane na korzyść osób prawnych oraz aby zniechęcić do popełniania tych przestępstw, konieczne jest wzmocnienie systemu kar wobec osób prawnych przy zastosowaniu proporcjonalnego, obowiązkowego podejścia. W związku z tym nieobowiązkowy system kar określony w dyrektywie 2011/36/UE zastępuje się obowiązkowym systemem kar mającym zastosowanie w przypadku gdy osoba prawna zostanie pociągnięta do odpowiedzialności zgodnie z art. 5 ust. 1 i 2.
- (7) W walce z handlem ludźmi należy w pełni wykorzystywać istniejące instrumenty dotyczące zabezpieczania i konfiskaty korzyści i narzędzi służących do popełnienia przestępstwa, takie jak dyrektywa Parlamentu Europejskiego i Rady UE/XX/YY [*wniosek dotyczący dyrektywy w sprawie odzyskiwania i konfiskaty mienia*]³⁰. Należy zachęcać do wykorzystywania zabezpieczonych i skonfiskowanych narzędzi oraz korzyści pochodzących z przestępstw, o których mowa w dyrektywie 2011/36/UE, do wzmocnienia pomocy dla ofiar i ich ochrony, w tym odszkodowania dla ofiar, oraz do podejmowania na szczeblu Unii transgranicznych działań w zakresie egzekwowania przepisów mających na celu zwalczanie handlu ludźmi.
- (8) W celu zwiększenia zdolności krajowych do identyfikowania ofiar na wczesnym etapie oraz kierowania ich do odpowiednich służb ochrony, pomocy i wsparcia konieczne jest ustanowienie w państwach członkowskich, w drodze przepisów

³⁰

COM (2022) 245.

ustawowych, wykonawczych i administracyjnych, krajowych mechanizmów ukierunkowanej pomocy. Formalne ustanowienie krajowych mechanizmów ukierunkowanej pomocy oraz wyznaczenie krajowych punktów kontaktowych ds. kierowania ofiar to podstawowe środki służące wzmocnieniu współpracy transgranicznej.

- (9) W celu dalszego wzmocnienia i zharmonizowania działań wymiaru sprawiedliwości w sprawach karnych w zakresie ograniczania popytu w państwach członkowskich ważne jest uznanie za przestępstwo korzystania z usług stanowiących formę wyzysku ze świadomością, że dana osoba jest ofiarą przestępstwa handlu ludźmi. Uznanie tego procederu za przestępstwo stanowi element kompleksowego podejścia do ograniczania popytu, którego celem jest zmniejszenie wysokiego poziomu popytu sprzyjającego wszelkim formom wykorzystywania.
- (10) Gromadzenie dokładnych i spójnych danych oraz terminowa publikacja zgromadzonych danych i statystyk mają zasadnicze znaczenie w kontekście zapewnienia pełnej wiedzy na temat zakresu zjawiska handlu ludźmi w Unii. Oczekuje się, że wprowadzenie wymogu, aby państwa członkowskie co roku gromadziły i przekazywały Komisji w zharmonizowany sposób dane statystyczne dotyczące handlu ludźmi będzie stanowić istotny krok w kierunku zwiększenia ogólnego zrozumienia tego zjawiska i zapewnienia przyjęcia polityki i strategii opartych na danych. Ze względu na to, jak ważne jest jak najszybsze posiadanie aktualnych danych statystycznych artykuł dotyczący gromadzenia danych powinien być stosowany możliwie najwcześniej, czyli od dnia wejścia w życie niniejszej dyrektywy.
- (11) Ponieważ cele niniejszej dyrektywy, a mianowicie zapobieganie handlowi ludźmi i zwalczanie tego procederu oraz ochrona ofiar tego przestępstwa, nie mogą zostać osiągnięte w sposób wystarczający przez państwa członkowskie, natomiast ze względu na rozmiary i skutki działań możliwe jest ich lepsze osiągnięcie na poziomie Unii, może ona podjąć działania zgodnie z zasadą pomocniczości określoną w art. 5 Traktatu o Unii Europejskiej. Zgodnie z zasadą proporcjonalności, określoną w tym artykule niniejsza dyrektywa nie wykracza poza to, co jest konieczne do osiągnięcia tego celu.
- (12) Niniejsza dyrektywa nie narusza praw podstawowych i jest zgodna z zasadami uznanymi w Karcie praw podstawowych Unii Europejskiej, w szczególności z zasadą poszanowania i ochrony godności ludzkiej, zakazem niewolnictwa, pracy przymusowej i handlu ludźmi, prawem do integralności osoby, zakazem tortur i niehumanitarnego lub poniżającego traktowania albo karania, prawem do wolności i bezpieczeństwa osobistego, prawem do ochrony danych osobowych, wolności wypowiedzi i informacji, wolności wyboru zawodu i prawem do podejmowania pracy, zasadą równouprawnienia płci, prawami dziecka, prawami osób z niepełnosprawnościami oraz zakazem pracy dzieci, prawem do skutecznego środka odwoławczego i rzetelnego procesu sądowego, a także zasadą legalności i proporcjonalności przestępstw i kar. W szczególności niniejsza dyrektywa ma na celu zapewnienie pełnego poszanowania tych praw i zasad, które mają zostać odpowiednio wdrożone.
- (13) Zgodnie z art. 1 i 2 oraz art. 4a ust. 1 Protokołu nr 21 w sprawie stanowiska Zjednoczonego Królestwa i Irlandii w odniesieniu do przestrzeni wolności, bezpieczeństwa i sprawiedliwości, załączonego do Traktatu o Unii Europejskiej i do Traktatu o funkcjonowaniu Unii Europejskiej, bez uszczerbku dla art. 4 tego protokołu, Irlandia nie uczestniczy w przyjęciu niniejszej dyrektywy i nie jest nią

związana ani jej nie stosuje. [Lub] Zgodnie z art. 3 oraz art. 4a ust. 1 Protokołu nr 21 w sprawie stanowiska Zjednoczonego Królestwa i Irlandii w odniesieniu do przestrzeni wolności, bezpieczeństwa i sprawiedliwości, załączonego do Traktatu o Unii Europejskiej i do Traktatu o funkcjonowaniu Unii Europejskiej, [pismem z dnia ...] Irlandia powiadomiła o chęci uczestniczenia w przyjęciu i stosowaniu niniejszej dyrektywy.

- (14) Zgodnie z art. 1 i 2 Protokołu w sprawie stanowiska Danii, załączonego do Traktatu o Unii Europejskiej i do Traktatu o funkcjonowaniu Unii Europejskiej, Dania nie uczestniczy w przyjęciu niniejszej dyrektywy i nie jest nią związana ani jej nie stosuje.
- (15) Zgodnie ze wspólną deklaracją polityczną państw członkowskich i Komisji z dnia 28 września 2011 r. dotyczącą dokumentów wyjaśniających³¹ państwa członkowskie zobowiązały się do złożenia, w uzasadnionych przypadkach, wraz z powiadomieniem o transpozycji, jednego lub większej liczby dokumentów wyjaśniających związki między elementami dyrektywy a odpowiadającymi im częściami krajowych instrumentów transpozycyjnych. W odniesieniu do niniejszej dyrektywy prawodawca uznaje, że przekazanie takich dokumentów jest uzasadnione.
- (16) Należy zatem odpowiednio zmienić dyrektywę 2011/36/UE,
- PRZYJMUJĄ NINIEJSZĄ DYREKTYWĘ:

Artykuł 1

Zmiany w dyrektywie 2011/36/UE

W dyrektywie 2011/36/UE wprowadza się następujące zmiany:

- (1) w art. 2 ust. 3 na końcu ustępu dodaje się sformułowanie „lub przymusowe małżeństwo bądź nielegalną adopcję”;
- (2) dodaje się art. 2a w brzmieniu:

„Artykuł 2a

Przestępstwa dotyczące handlu ludźmi

popelniane lub ułatwiane za pomocą technologii informacyjno-komunikacyjnych

Państwa członkowskie podejmują niezbędne środki w celu zapewnienia, aby czyny umyślne i środki, o których mowa w art. 2 ust. 1, a także wyzysk określony w art. 2 ust. 3 obejmowały czyny popełnione za pomocą technologii informacyjno-komunikacyjnych.”;

- (3) art. 6 i 7 otrzymują brzmienie:

„Artykuł 6

Kary wobec osób prawnych

1. Państwa członkowskie podejmują środki konieczne do zapewnienia, by osoba prawna ponosząca odpowiedzialność na podstawie art. 5 ust. 1 lub 2 podlegała grzywnom karnym lub

³¹ Dz.U. C 369 z 17.12.2011, s. 14.

innym karom pieniężnym niemającym charakteru karnego oraz, w stosownych przypadkach, następującym karom:

- a) pozbawienie prawa do korzystania ze świadczeń publicznych, pomocy lub dotacji;
 - b) czasowe lub stałe zamknięcie zakładów wykorzystywanych do popełnienia przestępstwa.
2. Państwa członkowskie podejmują środki konieczne do zapewnienia, by osoba prawna ponosząca odpowiedzialność na podstawie art. 5 ust. 1 lub 2 za popełnienie przestępstwa kwalifikowanego, w związku z którym wystąpiła którakolwiek z okoliczności określonych w art. 4 ust. 2, podlegała, w stosownych przypadkach, następującym karom:
- a) czasowy lub stały zakaz prowadzenia działalności gospodarczej;
 - b) umieszczenie pod nadzorem sądowym;
 - c) likwidacja sądowa.
3. Państwa członkowskie zapewniają, aby kary, o których mowa w ust. 1 i 2, były skuteczne, proporcjonalne i odstrasżające.

Artykuł 7 *Zabezpieczanie i konfiskata*

Państwa członkowskie podejmują niezbędne środki w celu zapewnienia, aby ich właściwe organy były uprawnione do śledzenia, zabezpieczania i konfiskaty, zgodnie z dyrektywą Parlamentu Europejskiego i Rady UE/XX/YY³² [*wniosek dotyczący dyrektywy w sprawie odzyskiwania i konfiskaty mienia*], korzyści pochodzących z przestępstw, o których mowa w niniejszej dyrektywie, oraz narzędzi służących lub mających służyć do popełnienia lub przyczynienia się do popełnienia takich przestępstw, a także do zarządzania tymi dochodami i narzędziami.”;

(4) art. 11 ust. 4 otrzymuje brzmienie:

„4. Państwa członkowskie podejmują środki niezbędne do ustanowienia w drodze przepisów ustawowych, wykonawczych i administracyjnych krajowych mechanizmów ukierunkowanej pomocy mających na celu wczesną identyfikację ofiar, udzielenie im pomocy i wsparcia, we współpracy z właściwymi organizacjami udzielającymi wsparcia, oraz do wyznaczenia krajowego punktu kontaktowego ds. kierowania ofiar.”;

(5) uchyla się art. 18 ust. 4;

(6) dodaje się art. 18a w brzmieniu:

³² COM (2022) 245.

„Artykuł 18a

*Przestępstwa dotyczące korzystania z usług stanowiących formę wyzysku
ze świadomością, że dana osoba jest ofiarą przestępstwa handlu ludźmi*

1. Z myślą o skuteczniejszym zapobieganiu handlowi ludźmi i zwalczaniu tego procederu poprzez osłabienie popytu państwa członkowskie podejmują środki niezbędne do uznania za przestępstwo czynów polegających na korzystaniu z usług stanowiących formę wyzysku, o których mowa w art. 2, ze świadomością, że dana osoba jest ofiarą przestępstwa, o którym mowa w art. 2.

2. Państwa członkowskie podejmują środki niezbędne do zapewnienia, aby przestępstwo określone zgodnie z ust. 1 podlegało skutecznym, proporcjonalnym i odstrasżającym sankcjom i karom.”;

(7) dodaje się art. 19a w brzmieniu:

„Artykuł 19a

Gromadzenie danych i dane statystyczne

1. Państwa członkowskie gromadzą dane statystyczne na potrzeby monitorowania skuteczności ich systemów służących zwalczaniu przestępstw, o których mowa w niniejszej dyrektywie.

2. Dane statystyczne, o których mowa w ust. 1, obejmują co najmniej:

- a) liczbę zarejestrowanych ofiar przestępstw, o których mowa w art. 2, z podziałem ze względu na organizację rejestrującą, płeć, grupy wiekowe (dzieci/dorośli), obywatelstwo i formę wykorzystania;
- b) liczbę osób podejrzanych o popełnienie przestępstw, o których mowa w art. 2, z podziałem ze względu na płeć, grupy wiekowe (dzieci/dorośli), obywatelstwo i formę wykorzystania;
- c) liczbę osób ściganych za popełnienie przestępstw, o których mowa w art. 2, z podziałem ze względu na płeć, grupy wiekowe (dziecko/dorosły), obywatelstwo, formę wykorzystania, charakter ostatecznej decyzji o ściganiu;
- d) liczbę decyzji o ściganiu (oskarżenie za przestępstwa, o których mowa w art. 2, oskarżenie za inne przestępstwa, decyzja o odmowie postawienia zarzutów, inne);
- e) liczbę osób skazanych za przestępstwa, o których mowa w art. 2, z podziałem ze względu na płeć, grupy wiekowe (dzieci/dorośli), obywatelstwo;
- f) liczbę wyroków sądowych (uniewinniających, skazujących, innych) dotyczących przestępstw, o których mowa w art. 2, z podziałem na orzeczenia sądu pierwszej, drugiej oraz ostatniej instancji (kończące postępowanie w sprawie);
- g) liczbę osób podejrzanych, ściganych i skazanych za przestępstwa, o których mowa w art. 18a, z podziałem ze względu na płeć i grupy wiekowe (dzieci/dorośli).

3. Państwa członkowskie przekazują Komisji co roku do dnia 1 lipca dane statystyczne, o których mowa w ust. 2, dotyczące poprzedniego roku.”;

(8) w art. 23 dodaje się ust. 3 w brzmieniu:

„3. W terminie [*pięć lat po upływie terminu transpozycji*] Komisja przedkłada Parlamentowi Europejskiemu i Radzie sprawozdanie oceniające, w jakim stopniu państwa członkowskie podjęły środki niezbędne do zapewnienia zgodności z art. 18a, a także wpływ tych środków.”.

Artykuł 2

1. Państwa członkowskie wprowadzają w życie przepisy ustawowe, wykonawcze i administracyjne niezbędne do wykonania niniejszej dyrektywy najpóźniej rok po jej wejściu w życie. Niezwłocznie przekazują Komisji tekst tych przepisów.
Przepisy przyjęte przez państwa członkowskie zawierają odniesienie do niniejszej dyrektywy lub odniesienie takie towarzyszy ich urzędowej publikacji. Metody dokonywania takiego odniesienia określone są przez państwa członkowskie.
2. Państwa członkowskie przekazują Komisji tekst podstawowych przepisów prawa krajowego przyjętych w dziedzinie objętej niniejszą dyrektywą.
3. Art.1 pkt 7, w którym dodaje się art. 19a do dyrektywy 2011/36/UE, zaczyna obowiązywać od dnia, o którym mowa w art. 3.

Artykuł 3

Niniejsza dyrektywa wchodzi w życie dwudziestego dnia po jej opublikowaniu w *Dzienniku Urzędowym Unii Europejskiej*.

Artykuł 4

Niniejsza dyrektywa skierowana jest do państw członkowskich zgodnie z Traktatami.

Sporządzono w Brukseli dnia [...] r.

*W imieniu Parlamentu Europejskiego
Przewodnicząca*

*W imieniu Rady
Przewodniczący*