



Az Európai Unió
Tanácsa

Brüsszel, 2016. december 6.
(OR. en)

15198/16

JAI 1040
DROIPEN 208
COPEN 371
GENVAL 128
MIGR 211
COSI 204

FEDŐLAP

Küldi:	az Európai Bizottság főtitkára részéről Jordi AYET PUIGARNAU igazgató
Az átvétel dátuma:	2016. december 2.
Címzett:	Jeppe TRANHOLM-MIKKELSEN, az Európai Unió Tanácsának főtitkára
Biz. dok. sz.:	COM(2016) 719 final
Tárgy:	A BIZOTTSÁG JELENTÉSE AZ EURÓPAI PARLAMENTNEK ÉS A TANÁCSNAK az emberkereskedelem általi kizsákmányolás tárgyát képező szolgáltatások igénybevételét bűncselekménynek nyilvánító hatályos nemzeti jogszabályok által az emberkereskedelem megakadályozására gyakorolt hatásának a 2011/36/EU irányelv 23. cikkének (2) bekezdése szerinti értékeléséről

Mellékelten továbbítjuk a delegációknak a COM(2016) 719 final számú dokumentumot.

Melléklet: COM(2016) 719 final

Brüsszel, 2016.12.2.
COM(2016) 719 final

A BIZOTTSÁG JELENTÉSE AZ EURÓPAI PARLAMENTNEK ÉS A TANÁCSNAK

**az emberkereskedelem általi kizsákmányolás tárgyát képező szolgáltatások
igénybevételét bűncselekménynek nyilvánító hatályos nemzeti jogszabályok által az
emberkereskedelem megakadályozására gyakorolt hatásának a 2011/36/EU irányelv 23.
cikkének (2) bekezdése szerinti értékeléséről**

1. Háttér és célkitűzések

A jelentés az emberkereskedelem megelőzéséről, és az ellene folytatott küzdelemről, az áldozatok védelméről, valamint a 2002/629/IB tanácsi kerethatározat felváltásáról szóló 2011/36/EU irányelv 23. cikkének (2) bekezdésében szereplő követelményre reagálva született, amely szerint: „2016. április 6-ig a Bizottság – adott esetben megfelelő javaslatokkal együtt – jelentést nyújt be az Európai Parlamentnek és a Tanácsnak, amelyben értékeli az emberkereskedelem általi kizsákmányolás tárgyát képező szolgáltatások igénybevételét bűncselekménynek nyilvánító hatályos nemzeti jogszabályok által az emberkereskedelem megakadályozására gyakorolt hatást.”

Az emberkereskedelem áldozatai által nyújtott szolgáltatások igénybevételének bűncselekménnyé nyilvánítására utalás a 2011/36/EU irányelv („Megelőzés” című) 18. cikkének (1) és (4) bekezdésében szerepel és így szól: „(1) A tagállamok meghozzák a szükséges intézkedéseket – többek között az oktatás és képzés területén – az emberkereskedelemhez kapcsolódó kizsákmányolás bármely formáját ösztönző kereslet visszaszorítása és csökkentése érdekében. [...] (4) Annak érdekében, hogy a kereslet csökkentésével hatékonyabbá tegyék az emberkereskedelem megakadályozását és az ez ellen való küzdelmet, a tagállamok intézkedések meghozatalát mérlegelik annak érdekében, hogy **bűncselekménnyé nyilvánítsák a 2. cikkben említett, kizsákmányolás tárgyát képező szolgáltatások igénybevételét, amennyiben a szolgáltatást igénybe vevőnek tudomása van arról, hogy az érintett személy a 2. cikkben említett valamely bűncselekmény áldozata**”.

Ez a jelentés ismerteti az emberkereskedelem áldozatai által nyújtott szolgáltatások igénybevételét bűncselekménnyé nyilvánító, meglevő nemzeti jogszabályokat, illetőleg az ilyen jogszabályi intézkedések hatásának értékelését. A nemzeti szinten esetlegesen létező egyéb, nem jogszabályi rendelkezések, illetőleg az emberkereskedelem áldozatai által nyújtott szolgáltatások igénybevételének bűncselekménnyé nyilvánítását nem érintő jogszabályi rendelkezések vizsgálata a 23. cikk (2) bekezdésén túlmutat. Megjegyzésként, ez a jelentés nem a 2011/36/EU irányelv rendelkezéseinek való megfelelést értékeli, és a „Jelentés az emberkereskedelem megelőzéséről, és az ellene folytatott küzdelemről, az áldozatok védelméről szóló 2011/36/EU irányelvnek való megfelelés érdekében szükséges tagállami intézkedések 23. cikk (1) bekezdésével összhangban történő meghozatala mértékének értékeléséről” (COM (2016) 722) c. dokumentummal együttesen kell értelmezni. A jelentés figyelembe veszi az emberkereskedelem ellen folytatott küzdelemről és áldozatainak védelméről szóló első bizottsági jelentést (a továbbiakban: időközi jelentés) is.

A jelentés megszövegezésekor a Bizottság felhasználta a tagállamoktól a 2016 májusában kiküldött kérdőívre kapott információkat, amelyekről civil társadalmi egyeztetés is folyt az emberkereskedelem elleni küzdelem uniós civil társadalmi platformján¹, illetve az Európai Bizottság emberkereskedelmi szakértői csoportja² keretében.

¹ Bővebb tájékoztatásért lásd: A Bizottság jelentése az Európai Parlamentnek és a Tanácsnak az emberkereskedelem megelőzéséről, és az ellene folytatott küzdelemről, az áldozatok védelméről szóló 2011/36/EU irányelv 20. cikkében

2. Az emberkereskedelem általi kizsákmányolás tárgyát képező szolgáltatások igénybevételét bűncselekménynek nyilvánító, meglevő hatályos nemzeti jogszabályok

2.1. A válaszok összefoglalása

Az alábbi elemzés a tagállamok által adott válaszokon alapul. A Bizottság nem tudja kizárni, hogy esetlegesen egyéb nemzeti rendelkezések vagy fejlemények is léteznek. Az elemzésre figyelemmel a Bizottság felkérte a tagállamokat, hogy számoljanak be az alábbiakról: *„az emberkereskedelem általi kizsákmányolás tárgyát képező szolgáltatások igénybevételét bűncselekménynek nyilvánító hatályos nemzeti jogszabályok; pontosan kit tekintenek a bűncselekmény elkövetőjének; tervezik-e a kizsákmányolás valamennyi formájának bűncselekménnyé nyilvánítását; a jogszabály megköveteli-e annak a tényállási elemnek a bizonyítását, hogy az elkövető tudatában volt annak, hogy az érintett személy emberkereskedelem áldozata, és ez miként érinti a jogszabály alkalmazhatóságát; milyen intézkedéseket hoztak a jogszabály megfelelőbb végrehajtása érdekében annak a köztudatba való beépítése céljából; a büntetőeljárásokra és elítélésekre vonatkozóan rendelkezésre álló statisztikai adatok és a tapasztalt nehézségek; ha nincs hatályban ilyen nemzeti jogszabály, ennek mi az oka és milyen más helyettesítő intézkedéseket rendszeresítettek a bűncselekménynek nyilvánításra vonatkozó kötelezettséget teljesítendő; miként méri fel az említett jogszabályok hatását és van-e a tárgykörrel kapcsolatos javaslatuk; milyen egyeztetési folyamatokat rendszeresítettek, és adtak-e megbízást az említett jogszabályok értékelésére és azokkal kapcsolatos kutatásokra.”*

Eleve ki kell emelni, hogy a tagállamok a megadott információkban nem részletezték, hogy miként tettek eleget a 2011/36/EU irányelv 18. cikkének (4) bekezdéséből eredő azon jogi kötelezettségnek, hogy **mérlegeljék** az áldozatok igénybevételének bűncselekménnyé nyilvánítását.

A tagállami válaszok elemzése igazolja, hogy a jelentés megszövegezésekor **tíz (10) olyan tagállam létezik, amelyek az emberkereskedelem áldozatai kizsákmányolásának valamennyi formája révén nyújtott szolgáltatások igénybevételét bűncselekménnyé nyilvánította, és tizenöt (15) tagállam csak korlátozott mértékben és szelektíven nyilvánította bűncselekménnyé az emberkereskedelem áldozatai által nyújtott szolgáltatások igénybevételét.**

Konkrétabban:

1) A kizsákmányolás valamennyi formája tekintetében bűncselekményt megállapító tagállamok (Bulgária, Görögország, Horvátország, Ciprus, Litvánia, Málta, Portugália, Románia, Szlovénia, Egyesült Királyság)

Tíz (10) tagállam számolt be arról, hogy hatályban vannak olyan nemzeti jogszabályok, amelyek értékeli az emberkereskedelem általi kizsákmányolás tárgyát képező szolgáltatások igénybevételét bűncselekménynek nyilvánítják **(Bulgária, Görögország Horvátország, Ciprus, Litvánia, Málta,**

előírtak szerinti jelentés az emberkereskedelem elleni küzdelem terén elért eredményekről (2016), COM(2016) 267 final

² A Bizottság 2011/502/EU (2011. augusztus 10.) határozata az emberkereskedelemmel foglalkozó szakértői csoport létrehozásáról és a 2007/675/EK határozat hatályon kívül helyezéséről.

Portugália, Románia, Szlovénia, Egyesült Királyság³), és ezek a kizsákmányolás valamennyi formájára vonatkoznak.

Bulgária arról tájékoztatta a Bizottságot, hogy a bolgár büntető törvénykönyv (159. cikkének c) pontja) szerint, aki emberkereskedelemmel érintett személyt erkölcstelenségre, kényszermunkára, koldulásra, szervek, szövetek, sejtek vagy testnedvek eltávolítására vesz igénybe vagy beleegyezésre tekintet nélkül erőszakos leigázottságban tart, háromtól tíz évig terjedő szabadságvesztéssel és 10 000-től 20 000 leváig terjedő pénzbírsággal büntetendő. **Horvátországban** hasonló rendelkezés létezik, azonban az még tovább megy, mivel az emberkereskedelem bűncselekményét elkövetőkkel azonos büntetést ró mindenkre, aki tudatosan igénybe veszi az emberkereskedelem áldozatait vagy szolgáltatásaikat. **Ciprus** beszámolója szerint a 60(I)/2014 törvény 17. cikke előírja, hogy az emberkereskedelem elleni küzdelemről szóló törvényben meghatározott bűncselekményt követi el az, aki ésszerűen feltételezheti, hogy az általa igénybe vett munka vagy szolgáltatások nyújtója az emberkereskedelem áldozata. **Görögország** ilyen nemzeti jogi rendelkezéseket 2013-ban a 4198/2013 törvénnyel hozott létre, amely büntetni rendeli azokat, akik tudatosan elfogadják az emberkereskedelem áldozata által végzett munkát, illetőleg azokat, akik szexuális kapcsolatot létesítenek olyan személlyel, akiről tudják, hogy emberkereskedelem áldozata. **Litvánia** arról számolt be, hogy a büntető törvénykönyv 147-2. cikke értelmében pénzbírsággal vagy személyi szabadságot korlátozó intézkedésekkel büntetendő az, aki emberkereskedelem áldozatai által nyújtott szolgáltatásokat vesz igénybe, ha tudta vagy tudnia kellett volna, hogy ezek a személyek áldozatok. Megjegyezzük, hogy a büntetőjogi felelősségre vonás alól mentesíthető az említett cselekmény elkövetője, ha később – a gyanúsítás közlése előtt – erről önkéntesen tájékoztatja a bűnüldöző szerveket és velük aktívan együttműködik. Emellett az említett cselekményekért jogi személyek is felelősségre vonhatóak. **Málta** arról tájékoztatta a Bizottságot, hogy bűncselekményt követ el az a személy, aki szolgáltatásnyújtásban vagy munkavégzésben úgy vesz részt vagy azt úgy veszi igénybe, hogy tudja, hogy a szolgáltatást nyújtó vagy a munkát végző személy emberkereskedelem áldozata, és tizennyolc hónaptól öt évig terjedő szabadságvesztésre ítéltető. Hasonló rendelkezések léteznek **Portugáliában** és **Szlovéniában** (három évig terjedő szabadságvesztés büntetést és bírságot előírva). **Románia** Bizottságnak küldött tájékoztatása szerint a román büntető törvénykönyv 216. cikke értelmében büntetendő az emberkereskedőn kívüli minden olyan személy, aki a büntető törvénykönyv (kizsákmányolásról szóló) 182. cikkében meghatározott szolgáltatásokat vesz igénybe, és tudja, hogy a szolgáltatásokat emberkereskedelem áldozata nyújtja.

2) Azok a tagállamok, amelyek nem, vagy csak korlátozottan és szelektíven nyilvánították bűncselekménnyé az emberkereskedelem áldozatait által nyújtott szolgáltatások igénybevételét⁴

³ Az **Egyesült Királyság** arról tájékoztatta a Bizottságot, hogy Anglia és Wales esetében léteznek az emberkereskedelemre vonatkozó hatályos jogszabályok, míg Skóciában ilyen intézkedéseket nem rendszeresítettek, és Észak-Írország csak a szexuális kizsákmányolási célzatú emberkereskedelemre irányuló ilyen intézkedésekről számolt be.

⁴ **Finnország, Írország, Svédország** csak a szexuális kizsákmányolás céljából történő emberkereskedelemre vonatkozóan, **Ausztria, Belgium, Németország, Észtország, Franciaország, Magyarország, Olaszország, Litvánia, Luxemburg, Hollandia, Lengyelország és Szlovákia** pedig csak a munkáltatókkal szembeni szankciókról szóló irányelvvel összefüggésben fogadott el szabályozást.

Tizennégy (14) tagállam számolt be arról, hogy nincsenek náluk kifejezett nemzeti jogi rendelkezések rendszeresítve az emberkereskedelem áldozatai kizsákmányolásának valamennyi formája révén nyújtott szolgáltatások igénybevételének bűncselekménnyé nyilvánítására (**Ausztia, Belgium, Csehország, Németország, Észtország, Spanyolország, Franciaország, Magyarország, Olaszország, Litvánia, Luxemburg, Hollandia, Lengyelország, Szlovákia**). E tagállamok közül azonban egyesek (**Finnország, Írország és Svédország**) kezdeményeztek az emberkereskedelem áldozatainak csak a kizsákmányolás adott formái tekintetében történő igénybevételére irányuló jogszabályokat. Konkrétabban, **Finnország** és **Írország** beszámolója szerint a hatályos nemzeti jogszabály csak az emberkereskedelem áldozatainak szexuális kizsákmányolásra történő igénybevételével foglalkozik. **Svédország** jelentése szerint, noha nincsen az emberkereskedelem áldozatai szolgáltatásainak igénybevételét bűncselekménnyé nyilvánító konkrét rendelkezés, azon törvény rendelkezéseit alkalmazzák, amely megtiltja a szexuális szolgáltatások vásárlását, amelybe beletartozhat az emberkereskedelem szexuális kizsákmányolásra igénybe vett áldozatai által nyújtott szolgáltatások igénybevétele.

Azon tagállamok közül egyesekben, amelyek kifejezett rendelkezéseket nem hoztak létre, az általuk nyújtott információk szerint némely esetben igénybe vehetők a szexuális bűncselekményekre vagy a gyermekek szexuális kizsákmányolására vonatkozó rendelkezések (pl. **Olaszország, Spanyolország, Hollandia** és **Belgium** esetében). Noha **Olaszországban** ilyen konkrét rendelkezések nincsenek, beszámolója szerint az olasz büntető törvénykönyv 603. cikkének b. pontja értelmében a jogellenes munkaerő-közvetítés és a munkaerő kizsákmányolása általánosságban bűncselekménynek minősül. Holott **Ausztia** sem rendelkezik az emberkereskedelem áldozataira vonatkozó konkrét rendelkezésekkel, van egy közelmúltban elfogadott rendelkezés nem beleegyező személlyel annak válságos helyzetet kihasználva vagy megfélemlítését követően szexuális aktus létesítéséről.

Emellett egyes tagállamok beszámolója szerint csak olyan rendelkezéseket rendszeresítettek, amelyek **az illegálisan tartózkodó harmadik országbeli állampolgárokat foglalkoztató munkáltatókkal szembeni szankciókra és intézkedésekre vonatkozó minimumszabályokról** szóló, 2009. június 18-i 2009/52/EK európai parlamenti és tanácsi irányelvet⁵ (az ún. **munkáltatókkal szembeni szankciókról szóló irányelvet**) ültetik át, illetve hajtják végre (pl. **Lengyelország vagy Magyarország**). Ebben a vonatkozásban a 2009. június 18-i 2009/52/EK irányelv alkalmazásáról szóló közlemény megjegyzi, hogy a tagállamok a 9. cikkben ismertetett körülmények közötti jogellenes foglalkoztatást általánosságban bűncselekménynek nyilvánítják (ideértve azt az esetkört, amikor a munkáltató tudja, hogy a munkavállaló az emberkereskedelem áldozata). A közlemény szerint **Csehország és Spanyolország** nem nyilvánítja konkrétan büntetendővé a jogellenes foglalkoztatást olyan helyzetekben, amikor a munkáltató tudta, hogy a munkavállaló az emberkereskedelem áldozata⁶.

⁵ A 2009/52/EK irányelv az illegálisan tartózkodó harmadik országbeli állampolgárokat foglalkoztató munkáltatókkal szembeni szankciókra és intézkedésekre vonatkozó minimumszabályokról, <http://eur-lex.europa.eu/legal-content/EN/TXT/?uri=CELEX%3A32009L0052>

⁶ Figyelemmel a 2009/52/EK irányelv alkalmazásáról készült közlemény elfogadása óta eltelt időre, nem zárható ki, hogy a vonatkozó jogszabály időközben elfogadásra került. Bővebben lásd a Bizottság Európai Parlamenthez és a Tanácshoz intézett, az illegálisan tartózkodó harmadik országbeli állampolgárokat foglalkoztató munkáltatókkal

Meg kell azonban jegyezni, hogy a **2009/52/EK irányelv** személyi hatálya **csak az EU-ban jogellenesen tartózkodó harmadik országbeli állampolgárokra terjed ki**. Ennélfogva nem terjed ki az emberkereskedelem uniós állampolgár áldozataira vagy az emberkereskedelem EU-ban jogszerűen tartózkodó, harmadik országbeli állampolgár áldozataira. Emellett, miközben az irányelv a függő foglalkoztatás eseteire vonatkozik⁷, nem terjed ki azokra az esetekre, amikor az áldozat önfoglalkoztató, illetve amikor nem a munkáltató az igénybevevő. Így a **2009/52/EK irányelvben a bűncselekménnyé nyilvánítás az irányelv tárgyköréhez és hatályához igazodik, és nem elégséges** az emberkereskedelem valamennyi esetkörének lefedésére. Azonban jó példaként szolgál azokra az intézkedésekre, amelyeket ebben az irányban fel lehet használni az emberkereskedelem elleni jogszabályi keret továbbfejlesztésére és konszolidálására.

3) A bűncselekménnyé nyilvánítás hiányában hozott helyettesítő intézkedések

Amint fentebb említettük, az irányelv 18. cikkének (4) bekezdése szerint a tagállamokat kötelezettség terheli legalább annak megfontolására, hogy büntetendővé nyilvánítsák azokat, akik az emberkereskedelem áldozatainak szolgáltatásait tudatosan veszik igénybe. A tagállamok azonban csak gyér információkat adtak a Bizottságnak az emberkereskedelem áldozatainak szolgáltatásait igénybe vevőket büntetni rendelő nemzeti intézkedések hiányában meglevő helyettesítő intézkedésekről. A kérdőívre adott válaszokból úgy tűnik, hogy ebben a vonatkozásban csak **Hollandia és Spanyolország** adott választ. **Hollandia** beszámolt a bűncselekmények névtelen bejelentésére vonatkozó tájékoztató kampányokról, a gyermekek fizetség ellenében történő szexuális kizsákmányolása miatt indult büntetőeljárásokra való figyelemfelhívásról és azok nyilvánosságra hozataláról, az üzleti szektor emberi jogok előmozdítására vonatkozó kötelezettségvállalásairól. **Spanyolország** jelentése szerint annak ellenére, hogy nincsen kifejezett rendelkezés az emberkereskedelem áldozatai szexuális szolgáltatásai igénybevételének bűncselekménnyé nyilvánítására, amennyiben ismert az áldozat kiszolgáltatott helyzete, minden ilyen cselekményt az egyén szexuális szabadsága és becsülete elleni bűncselekménynek lehet minősíteni, és a büntető törvénykönyv vonatkozó cikkeit kell alkalmazni.

4) Értékelések

Alig pár tagállam számolt be arról, hogy megbízást adott az említett jogszabályok vagy a vonatkozó kutatások értékelésére (pl. **Finnország, Svédország**). **Svédország** jelentette a Bizottságnak, hogy 2010-ben közzétették a szexuális szolgáltatások megvásárlásának tilalmáról készült vizsgálati jelentést. A vizsgálat főbb megállapításai között voltak az alábbiak: a) az utcai prostitúció felére csökkent; b) a prostitúció új színterévé az internet vált; c) a szexuális szolgáltatások tilalma a szervezett bűnözés megtelepedése ellen hatott; és d) nőtt a tilalom lakossági támogatottsága. Emellett várható egy vizsgálat az emberkereskedelem elleni közdelemről, amely értékelni fogja az

szembeni szankciókra és intézkedésekre vonatkozó minimumszabályokról szóló 2009. június 18-i 2009/52/EK irányelv alkalmazásáról szóló közleményét, COM (2014) 286 final.

⁷ A foglalkoztatás fogalma felöleli a nemzeti jog által szabályozott vagy a kialakult gyakorlattal összhangban bármely munka- vagy foglalkoztatási formát magában foglaló, valamely munkáltató javára és/vagy irányítása alatt végzett tevékenységek gyakorlását (a 2009/52/EK irányelv 2. cikkének c) pontja); a preambulum előírja, hogy ez a jogviszonytól függetlenül értendő ((7) preambulumbekkezdés).

emberkereskedelemre vonatkozó büntetőjogi rendelkezés alkalmazását, valamint azt is ellenőrizni fogja, hogy a bűnüldöző hatóságok miként vizsgálják ki és kezelik az emberkereskedelmi ügyeket.

Finnország kutatásra adott megbízást a Legfelsőbb Bíróság ún. szexuális szolgáltatások hivatásos prostituáltaktól és emberkereskedelem áldozataitól való megvásárlásának részleges kriminalizálásáról szóló, nagy jelentőségű ítéletét követően. A kutatás azt állapította meg, hogy a jogszabály alkalmazásának legnagyobb problémája az volt, hogy igen kis számú, a szexuális célú kereskedelem áldozatai kizsákmányolásával kapcsolatos ügyet tártak fel, vizsgáltak ki, illetve kevés ilyen ügyben folytattak le büntetőeljárást és szabtak ki büntetést. A beszámoló szerint problematikus a szexvásárlók részleges kriminalizációjában a *mens rea* (bűnös szándék) kívánalma. A jelentés kimondta, hogy a helyzet kedvez azoknak a szexvásárlóknak, akik a prostituált körülményei iránt nem érdeklődtek, viszont igen jól ismerték a jogszabály szövegét. A kutatók a szexvásárlás teljes kriminalizációját javasolták. A jelentést követően a kormány javasolta a bűncselekmény törvényi tényállásának módosítását azzal, hogy az gondatlanságból is elkövethető⁸.

Az **Egyesült Királyság (Észak-Írország)** 2018-ra vár egy értékelést, és arról számolt be, hogy **Skócia** kutatást végeztetett a tárgykörben az Emberkereskedelemről és kizsákmányolásról szóló törvény (2015) ellenőrzése során.

Általánosságban az összes tagállam által a Bizottságnak megküldött **statisztikai adatok** gyérek, és csak szórványosan számoltak be büntetőeljárásokról és elítélésekről. Emellett kérdéses, hogy nemzeti szinten elérhetőek-e a bűncselekményre vonatkozóan lebontott adatok. Például **Olaszország** hangsúlyozza, hogy jelenleg nincsenek elkülönített adatok az emberkereskedelem áldozatai által nyújtott szolgáltatások igénybevételéről. Ezt a területet a Bizottság tovább fogja vizsgálni az uniós szinten az emberkereskedelemre vonatkozóan gyűjtött statisztikai adatok minőségének és összehasonlíthatóságának javítására végzett munkával összefüggésben.

2.2. A hatás és az alkalmazás értékelése

A Bizottságnak továbbított információk azt mutatják, hogy a tagállamok megközelítése és gyakorlata meglehetősen eltérő. Minden olyan tagállamban, ahol léteznek az emberkereskedelem általi kizsákmányolás tárgyát képező szolgáltatások igénybevételét bűncselekménynek nyilvánító nemzeti jogszabályok, a rendelkezések személyi hatálya csak azokra korlátozódik, akik közvetlenül igénybe veszik az áldozatok munkáját vagy az általuk nyújtott szolgáltatásokat.

Azon tagállamok túlnyomó többségében, ahol az emberkereskedelem általi kizsákmányolás tárgyát képező szolgáltatások igénybevételét bűncselekménynek nyilvánító nemzeti jogszabályok léteznek, a tagállamok beszámolója szerint ezek hatásának értékelése még túl korai. Ennek oka az a tény, hogy az intézkedések a 2011/36/EU irányelv átültetési határideje után, 2013-ban léptek hatályba, az irányelv végrehajtására adott idő rövidsége miatt.

⁸ Bővebben lásd: Johanna Niemi & Jussi Aaltonen, „Abuse of a victim of sex trade: Evaluation of the Finnish sex purchase ban” (A szexipar áldozatainak kizsákmányolása: a finn szexvásárlási tilalom értékelése), Finnország Igazságügyi Minisztériuma, 2014, elérhető itt: http://ec.europa.eu/anti-trafficking/publications/abuse-victim-sex-trade_en

Az ilyen szabályozással rendelkező tagállamok mindegyike megköveteli, hogy a szolgáltatás igénybevevője előzetesen tudomással bírjon arról, hogy az a személy, akinek a szolgáltatásait igénybe veszi, az emberkereskedelem áldozata. Ezekben az esetekben a bizonyítás általános nehézségéről számoltak be. Az érintett tagállamok többségében a bizonyítási teher elsődlegesen az ügyészen van: a gyanúsított/terhelt az ártatlanság vélelmét élvezzi és ártatlanságát nem kell bizonyítania. A bizonyítási teher csak **Írország** esetében fordul meg, és a terheltre hárul annak bizonyítása, hogy nem tudta és ésszerűen nem is kellett feltételeznie, hogy az a személy, akivel szemben a bűncselekményt elkövette, emberkereskedelem áldozata.

Ebben a tekintetben az Európa Tanács Emberkereskedelem Elleni Fellépésről szóló Egyezményének magyarázó jelentése megjegyzi, hogy „[...] Valaminek a tudomását nehéz lehet bizonyítani az ügyészi hatóságok számára. Hasonló nehézség merül fel a bűncselekmény egyes nem tárgyi elemeinek bizonyítását megkövetelő büntetőjogi rendelkezések több más típusával kapcsolatban is. Azonban **a bizonyíték beszerzésének nehézsége nem szükségszerűen döntő érv amellet, hogy egy adott magatartástípust ne kezeljünk bűncselekményként**". Ebben az összefüggésben **a bűncselekmény bizonyítékai beszerzésének nehézsége nem eredményezheti azt, hogy egy bizonyos cselekmény ne legyen büntetendő**.

Noha a sikeres nyomozások, vádemelések és elítélések száma kétségtelen elrettentő hatással bír, megkérdőjelezhető, hogy ezek a statisztikák miként értelmezhetőek, különösen az adott intézkedés hatásának vagy sikerének értékelésével kapcsolatban. **Tekintve, hogy az ilyen intézkedések legjelentősebb hatása mindenekelőtt a bűncselekmény megtörténtének megelőzése, a vádemelési és elítélési statisztikák nem jelezhetik biztonságga az intézkedések hatásosságát.** Amint az fentebb már említésre került, a jelentéshez kapott statisztikai adatok szórványosak. **Bulgária** 2014-re négy (4) vádemelésről és egy (1) elítélésről, 2015-re pedig öt (5) vádemelésről és két (2) elítélésről számolt be. **Görögország** arról számolt be, hogy a Hellén Rendőrség statisztikai adatai szerint az új törvény hatályba lépése óta egy (1) büntetőeljárás indult. **Románia** beszámolt továbbá arról, hogy 2015-ben jelentették az első eseteket a Szervezett Bűnözés és Terrorizmus Nyomozó Igazgatóságának, és kilenc (9) személy ellen indult büntetőeljárás az emberkereskedelem áldozatai szolgáltatásai igénybevételeének bűncselekménye miatt. A Magisztrátus Felsőtanácsa szerint 2016 májusáig 15 főt ítétek el kizsákmányolt személy szolgáltatásai igénybevételeének bűncselekménye miatt. Az ítéletek azonban még nem voltak jogerősek, azok ellen a Legfelsőbb Bíróságon lehetett fellebbezni.

Ebben a vonatkozásban a Bizottság fel kívánja idézni az elért eredményekről szóló jelentés megállapításait: „*A Bizottság által összegyűjtött információ egyértelműen azt mutatja, hogy fontos a tagállamok számára, hogy megerősítsék az erőfeszítéseket a nyomozások és büntetőeljárások számának növelése, illetve a bizonyítás-felvételi eljárás során az áldozatokra és a tanúvallomásaikra nehezedő teher csökkentése érdekében. Ezt a nyomozók, ügyészek és bírák rendszeres és személyre szabott képzésének kialakításával és a pénzügyi nyomozás rendszeresen alkalmazásával (ahogy azt a Pénzügyi Akció Munkacsoport ajánlja), és más hatékony hírszerzés-alapú nyomozati eszközökkel érhetik el, amik – az áldozatok tanúvallomásain felül – a felhasználható bizonyítékok sokféleségét biztosíthatják. Emellett elegendő pénzügyi és emberi erőforrást kell biztosítani e bűncselekmény megfelelő kezelésére.*”

A büntetőjogi felelősségnek csak azokra a helyzetekre korlátozása, amelyekben a szolgáltatás igénybevevője közvetlen és tényleges tudomással bírt arról, hogy a személy emberkereskedelem áldozata, igen magas korlátot képez a büntetőeljárás sikeréhez. Ebben a tekintetben a bűncselekmény elkövetéséhez szükséges tudatosság foka mérlegelésének részletes vizsgálat tárgyát kell képeznie.

3. Az emberkereskedelem tényleges megelőzésének biztosítása

Ez a fejezet a Bizottság tárgykörben folytatott tanácskozásait⁹ tükrözi, amelyeket az emberkereskedelem elleni uniós stratégia¹⁰ és más kulcsfontosságú szakpolitikai eszköz¹¹ formált, és a stratégia elemzésének gerincét képezi. A fent említett elemzés azt igazolta, hogy nemzeti szinten hiányos és sokszínű az emberkereskedelem áldozatait kihasználók jogi megítélésének jogi kerete, ami kihat a bűncselekmény hathatós megelőzésére. Ebben a környezetben az emberkereskedelem az erőfeszítések ellenére továbbra is mindenütt tapasztalható, és jelen sincs e súlyos bűncselekmény visszaszorulásának.

Ebben a vonatkozásban **az emberkereskedelemtől való lényeges elrettentés alapja az elkövetőek elszámoltathatósága.** Ez tükröződik más központi nemzetközi és európai jogi aktusban is¹². Foglalkozott ezzel az **Európai Parlament**¹³ és az **Európa Tanács Parlamenti Közgyűlése**,¹⁴ és a **civil társadalom is**¹⁵.

A Bizottság az **európai biztonsági stratégiában** előírta és ismételten hangsúlyozta, hogy az emberkereskedelemnek mint súlyos, nemzetközi jellegű és szervezett bűncselekménynek jelentős emberi, társadalmi és gazdasági költségei vannak¹⁶. Annak hajtóereje a kizsákmányolás minden

⁹ Például a Bizottság vizsgálata, azaz az emberkereskedelemre és az emberkereskedelem nemi vonatkozásaira vonatkozó megelőző kezdeményezések, amelyek az emberkereskedelem elleni uniós stratégia leszállítandó anyagát képezték.

¹⁰ Közlemény az emberkereskedelem felszámolására irányuló európai uniós stratégiáról (2012–2016), COM(2012) 286 final.

¹¹ Például az európai biztonsági stratégia, az európai migrációs stratégia, a nemek közötti egyenlőség melletti uniós stratégiai elköteleződés, az uniós emberi jogi és demokrácia cselekvési terv.

¹² Például az Egyesült Nemzetek emberkereskedelem, különösen a nőkkel és gyermekekkel való kereskedelem megelőzéséről, visszaszorításáról és büntetéséről szóló 2000. évi jegyzőkönyve (9. cikk) és az Európa Tanács Emberkereskedelem Elleni Fellépéséről szóló 2005. évi Egyezménye (6. és 19. cikk).

¹³ Az Európai Parlament 2016. május 12-i állásfoglalása az emberkereskedelem megelőzéséről, az ellene folytatott küzdelemről és az áldozatok védelméről szóló, 2011. április 5-i 2011/36/EU irányelv nemi szempontokat figyelembe vevő végrehajtásáról (2015/2118(INI)), az Európai Parlament 2016. július 5-i állásfoglalása az emberkereskedelem elleni küzdelemről az uniós külkapcsolatok terén (2015/2340(INI)), az Európai Parlament 2014. február 26-i állásfoglalása a szexuális kizsákmányolásról és a prostitúcióról, valamint ezeknek a nemek közötti egyenlőségre gyakorolt hatásáról (2013/2103(INI)).

¹⁴ Az Európa Tanács Parlamenti Közgyűlésének 1983. sz. határozata: Prostitúció, Emberkereskedelem és Modern Rabszolgaság Európában (2014).

A következő címen érhető el: <http://assembly.coe.int/nw/xml/XRef/X2H-Xref-ViewPDF.asp?FileID=20716&lang=en>

¹⁵ Az emberkereskedelem elleni uniós polgári platformban részt vevő szervezetek megjegyzik, hogy a jogszabályok képezik azt a legjelentősebb eszközt, amelyet a tagállamoknak a megelőzéshez és a kereslet csökkentéséhez igénybe kell venniük. Az emberkereskedelem megelőzéséről, és az ellene folytatott küzdelemről, az áldozatok védelméről szóló jelentés c. dokumentumot (COM(2016) 267 final) kísérő bizottsági személyzeti munkadokumentum, SWD(2016) 159 final, 64. o..

¹⁶ A Bizottság közleménye az Európai Parlamentnek, a Tanácsnak, az Európai Gazdasági és Szociális Bizottságnak és a Régiók Bizottságának, „Az európai biztonsági stratégia”, COM(2015) 185 final.

formája iránti **kereslet** és a magas **haszon**. A jogszerű és a fekete vagy szürkegazdaságban megjelenő haszon miatt a kereslet és kínálat összetett kölcsönhatása jelentkezik, amellyel a bűncselekmény felszámolása érdekében foglalkozni kell¹⁷. A kereslet vizsgálatát és annak csökkentését a 2011/36/EU irányelv jogi kötelezettségként fogalmazza meg és célja a tágabb környezet megváltoztatásával a kár bekövetkezésének megelőzése, az emberkereskedelem ösztönzőinek mérséklése céljából.

3.1. Az emberkereskedelem áldozatai által nyújtott szolgáltatások igénybevevőjének azonosítása

Ebben az összefüggésben a keresleti oldalhoz tartoznak mindazok a magánszemélyek, csoportok vagy jogi személyek, akiket/amelyeket az áldozatok több szinten történő haszonszerzés céljából megvalósuló kizsákmányolásának célkitűzése vezérel: az áldozatokat közvetlenül felhasználó vagy kizsákmányolók, illetve ennek támogatói vagy elősegítői, és általánosságban azok, akik/amelyek megteremtik az ezt lehetővé tevő körülményeket vagy ahhoz hozzájárulnak.

Az emberkereskedelem áldozatainak felhasználói és haszonszerzői nem korlátozódnak a bünszervezetekre, és az emberkereskedelemnek gyakorta részese jogszerű vállalkozások láncolata. A haszonhúzó kör az áldozatok rokonaitól a nem hivatalos és hivatalos munkaközvetítőig, egyes ágazatokat munkaerővel ellátó munkaerő-piaci közvetítőig vagy globális ellátási láncok alvállalkozóiig, utazási irodákig és fuvarozó vállalatokig, illetve informatikai és kommunikációs technológiai vállalatokig terjedhet.

A kereslet másik forrását a fogyasztók képezik, ide tartozhatnak az áldozatok által gyártott termékek megvásárlói, akik nem tudnak arról, hogy a termékek milyen módon készültek, vagy az emberkereskedelem áldozatait kihasználók ismerősei, akik figyelmen kívül hagyják az emberkereskedelem és a munkahelyi/szexuális kizsákmányolás nyilvánvaló jeleit, mint az igen alacsony árak vagy az erőszak és megfélemlítés jelei. Ebben a vonatkozásban ez a jelentés a felnőtt vagy gyermekkorú áldozatok szexuális kizsákmányolását célzó emberkereskedelemmel összefüggésben nem használ olyan kifejezéseket, mint „ügyfél”, mivel ez a terminológia elfedné az emberkereskedelem áldozatainak szenvedését, kizsákmányolását és bántalmazását.

Amint az az emberkereskedelem elleni küzdelemről és az áldozatok védelme terén elért eredményekről szóló jelentés c. dokumentumot kísérő bizottsági személyzeti munkadokumentumban szerepel: „Az emberkereskedelem felszámolásának végső célja csak akkor érhető el, **ha mindenekelőtt a bűncselekmény megtörténte megelőzhető, és felhasználva az uniós és nemzeti szinten rendelkezésre álló eszközök széles skáláját [...]** Ez **nem csak azon kiváltó okok kezelését jelenti, amelyek az embereket az emberkereskedelemnek kiszolgáltatottá teszi** – mint a szegénység, a nemek egyenlőtlensége és nők elleni erőszak, etnikai megkülönböztetés, társadalmi elszigetelődés, szabálytalan migráció –, hanem **annak biztosítását is,**

¹⁷ Eredményjelentés

hogy mindazok, akik a bűncselekmény haszonhúzóí és kizsákmányolják az áldozatokat, az igazságszolgáltatás elé kerüljenek”¹⁸.

Egyértelmű, hogy az emberkereskedelem és annak minden vonatkozása minden esetben jogellenes. Az emberkereskedelemnek nincsen jogszerű eleme. Egy személy más általi, kényszerítő körülmények közötti kihasználása minden büntetőjogi rendszerben kifogásolható magatartás. Az emberkereskedelemnek jogos vagy morális oldala sincsen. Súlyos bűncselekmény és az emberi méltóság súlyos sérelme, amint az az Európai Unió Alapjogi Chartájának 5. cikkének (3) bekezdésében is megjelenik. Az emberkereskedelem szenvedő alanyának szolgáltatásai igénybe vétele kriminalizációjának hiánya – **különösen annak tudatában, hogy emberkereskedelem áldozatáról van szó – csökkenti az emberkereskedelem elleni átfogó küzdelem hatékonyságát és hátráltatja a 2011/36/EU irányelv célkitűzéseinek elérését. Még ha a nemzeti jog nem is nyilvánítja bűncselekménnyé az emberkereskedelem általi kizsákmányolás tárgyát képező szolgáltatások igénybevételét, a probléma lényege megmarad:** az áldozatokat sok esetben többször megerőszakolják, mentálisan és fizikailag kizsákmányolják; személyi szabadságuk, méltóságuk, szexuális önrendelkezési joguk, testi épségük elleni bűncselekményeket szenvednek el.

4. Záró megjegyzések és további lépések

A 2011/36/EU irányelv 18. cikkének (4) bekezdésében előírtak szerint annak érdekében, hogy hatékonyabbá tegyék az emberkereskedelem megakadályozását és az ellene való küzdelmet, a tagállamok mérlegelik az emberkereskedelem áldozatai kizsákmányolásának tárgyát képező szolgáltatások igénybevételének bűncselekménnyé nyilvánítását. Az irányelv 23. cikkének (2) bekezdése szerinti jelentés keretében készített elemzés a hatályos nemzeti jogszabályok hatásának értékelésekor **sokszerű jogi környezetet mutat, amely az említett szolgáltatások iránti kereslet tényleges csökkentéséhez nem járul hozzá.**

Az emberkereskedelemmel összefüggő szolgáltatások igénybevétele bűncselekménnyé nyilvánításának teljes hiánya vagy nem megfelelő volta, **a büntetlenség kultúrája hozzájárulhat ahhoz, hogy az emberkereskedőket nem pusztán csekély mértékben rettentik el tevékenységüktől – amelynek fogalmi eleme az áldozatok kizsákmányolása –, hanem még bátorítják is őket arra. A kereslettől való elrettentésnek nyilvánvalóan része, hogy a figyelem azokra irányuljon, akik az emberkereskedelem különböző formáival kapcsolatos szolgáltatásokat ténylegesen igénybe veszik tudva, hogy az illető bűncselekmény áldozata.**

Jelenleg több tagállam jogrendszere nem vagy csak részben bünteti azokat, akik tudatosan ilyen szolgáltatásokat vesznek igénybe, **ami kihat a jogbiztonságra** például az igénybe vevő és az áldozat kapcsolatához fűzött büntetőjogi felelőssége, a kizsákmányolásból hasznot húzók, azt lehetővé tevők vagy elősegítők jogi megítélése, az igénybevevő és a kizsákmányoló megkülönböztetésére, valamint a közvetítők és a tágabb ellátási láncok felelőssége tekintetében.

A tagállamoknak fokozniuk kell erőfeszítéseiket annak biztosítására, hogy az emberkereskedelem nemzetközi bűncselekményének ezen eleme ellen egységesebben és nagyobb elrettentő erővel

¹⁸ Az emberkereskedelem elleni küzdelem terén elért eredményekről szóló jelentés c. dokumentumot kísérő bizottsági személyzeti munkadokumentum, COM(2016) 267 final, SWD(2016) 159 final, 39. o.

léphessenek fel. A jelentés végső célja a 2011/36/EU irányelv emberkereskedelem iránti kereslet csökkentésében és az emberkereskedelem megelőzésében megnyilvánuló célkitűzései megvalósításához való hozzájárulás, azt biztosítandó, hogy a bűnözői csoportok ne húzhassanak hasznot az emberkereskedelem áldozatait kizsákmányoló eltérő jogi megítéléséből. Ebben a tekintetben a Bizottság fontos következtetéseket von le a tagállamokban fennálló helyzet figyelemmel kíséréséből, tovább vizsgálja a lehetséges megoldásokat, és a jövőben szükség szerint megfontol megfelelő jogalkotási javaslatokat is, a 2011/36/EU irányelv 23. cikkének (2) bekezdése szerint.