

Brüssel, 22. aprill 2021
(OR. en)

8090/21

COSI 66
ENFOPOL 146
CRIMORG 32
CYBER 106
ENFOCUSTOM 56
IXIM 72
CORDROGUE 18
CT 52
FRONT 150
CATS 30
COPEN 189
DROIPEN 77
JAIEX 47
EMPL 162
JAI 423

SAATEMÄRKUSED

Saatja:	Euroopa Komisjoni peasekretär, allkirjastanud Martine DEPREZ, direktor
Kättesaamise kuupäev:	19. aprill 2021
Saaja:	Jeppe TRANHOLM-MIKKELSEN, Euroopa Liidu Nõukogu peasekretär
Komisjoni dok nr:	COM(2021) 171 final
Teema:	KOMISJONI TEATIS EUROOPA PARLAMENDILE, NÕUKOGULE, EUROOPA MAJANDUS- JA SOTSIAALKOMITEELE NING REGIOONIDE KOMITEELE Inimkaubanduse vastu võitlemise ELi strateegia 2021–2025

Käesolevaga edastatakse delegatsioonidele dokument COM(2021) 171 final.

Lisatud: COM(2021) 171 final



Brüssel, 14.4.2021
COM(2021) 171 final

**KOMISJONI TEATIS EUROOPA PARLAMENDILE, NÕUKOGULE, EUROOPA
MAJANDUS- JA SOTSIAALKOMITEELE NING REGIOONIDE KOMITEELE**

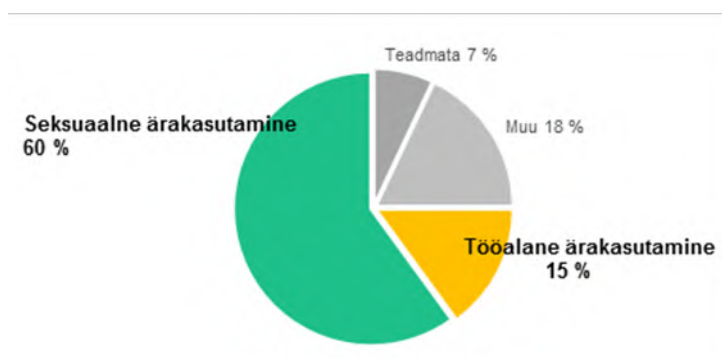
Inimkaubanduse vastu võitlemise ELi strateegia

2021–2025

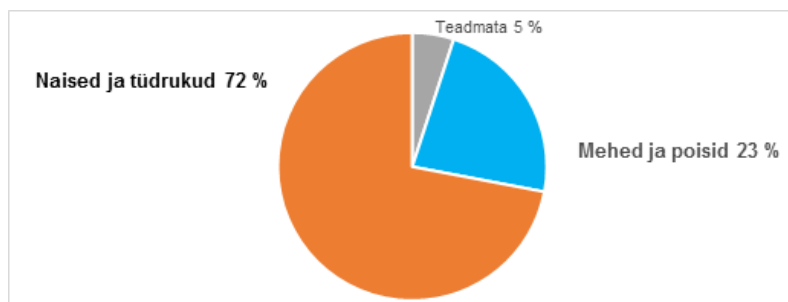
1. Sissejuhatus

Inimkaubandus hävitab elusid, jättes inimesed ilma väärikusest, vabadusest ja põhiõigustest¹. Sageli on tegemist organiseeritud kuritegevuse võrgustike toimepandud vägivallakuritegudega, millel ei tohiks olla kohta tänapäeva ühiskonnas.

Sellegipoolest esineb inimkaubandust kõikjal maailmas. Seda on igas riigis ja igas piirkonnas. Seda on endiselt ka Euroopa Liidus. Värskeimate kättesaadavate andmete kohaselt registreeriti aastatel 2017–2018 Euroopa Liidus² rohkem kui 14 000 ohvrit³. Tegelik ohvrite arv on aga tõenäoliselt oluliselt suurem, kuna paljud neist jäävad avastamata⁴. Peaaegu pool inimkaubanduse ohvritest Euroopa Liidus on ELi kodanikud ja märkimisväärne osa neist on langenud inimkaubanduse ohvriks oma koduriigis. Enamik ohvritest ELis on naised ja tüdrukud, kellega kaubitseti seksuaalse ärakasutamise eesmärgil. Peaaegu iga neljas inimkaubanduse ohver ELis on laps⁵. Enamik ELi inimkaubitsejaid on ELi kodanikud ja peaaegu kolm neljandikku kuritegude toimepanijatest on mehed. See kuriteoliik toob kurjategijatele suurt tulu, ühiskonnale aga tohutuid inimkannatusi ning sotsiaalseid ja majanduslikke kulusid. ELis hinnatakse selle majanduslikku kulu kuni 2,7 miljardile eurole aastas⁶.



Joonis 1. Registreeritud ohvrite jaotus ELis ärakasutamise vormide alusel 2017. ja 2018. aastal



Joonis 2. Registreeritud ohvrite jaotus ELis soo alusel 2017. ja 2018. aastal

¹ Vt Euroopa Liidu toimimise lepingu artikli 83 lõige 1 ja Euroopa Liidu põhiõiguste harta artikli 5 lõige 3.

² Kõik dokumendis sisalduvad EL 27 tasandi andmed ohvrite kohta puudutavad aastaid 2017 ja 2018. Allikas: 2020. aasta aruanne „Andmekogumine inimkaubanduse kohta ELis“; COM(2020) 661 final, 20.10.2020.

³ Neist 63,7 % tuvastatud ohvrid ja 36,3 % oletatavad ohvrid.

⁴ COM(2020) 661 final, 20.10.2020, ja SWD(2020) 226 final, 20.10.2020.

⁵ Direktiivi 2011/36/EL artikli 2 lõikes 6 on laps määratletud kui alla 18 aasta vanune isik.

⁶ 2020. aasta uuring „Study on the economic, social and human costs of trafficking in human beings“ (ELis toimuva inimkaubanduse majanduslike ja sotsiaalsete kulude ning inimkannatuste kohta); leitav aadressil https://ec.europa.eu/anti-trafficking/sites/antitrafficking/files/study_on_the_economic_social_and_human_costs_of_trafficking_in_human_beings_within_the_eu.pdf.

Inimkaubanduse vastu võitlemine on olnud Euroopa Liidu pikaajaline prioriteet⁷. Aastate jooksul on tehtud mitmes aspektis edusamme. Peamiste osalejate koostöö, sealhulgas poliitilisel tasandil, õiguskaitse- ja õigusasutuste vahel nii riikides kui ka riigiüleselt on aidanud esitada kurjategijatele süüdistusi ja neid kohtus süüdi mõista, aga ka paremini tuvastada, abistada ja toetada ohvreid. On korraldatud teadlikkuse suurendamise kampaaniaid, haridusprogramme ja koolitusalgatusi, et vähendada inimkaubanduse ohvriks langemise ohtu. Uuringud ja aruanded on andnud nähtuse kohta rohkem teadmisi, aidates seeläbi töötada välja asjakohased reageerimisstrateegiad⁸.

Hoolimata tehtud edusammudest on inimkaubandus Euroopa Liidus endiselt tõsine oht, mis ähvardab igal aastal tuhandeid inimesi, eelkõige naisi ja lapsi. Inimkaubitsejad kasutavad ära sotsiaalset ebavõrdsust ning inimeste majanduslikku ja sotsiaalset haavatavust, mida on süvendanud COVID-19 pandeemia, muutes ohvrite leidmise kuriteo toimepanijate jaoks lihtsamaks. Pandeemia on takistanud ka ohvrite juurdepääsu õigusemõistmisele, abile ja toetusele ning kriminaalõiguslikku reageerimist kuritegudele. Lisaks on inimkaubitsejad liikunud uue, ohvrite internetipõhist värbamist ja ärakasutamist hõlmava ärimudeli juurde,⁹ mis raskendab õiguskaitse- ja õigusasutuste reageerimist.

Käesolevas strateegias määratakse kindlaks peamised prioriteedid, eesmärgiga võidelda inimkaubanduse vastu tõhusamalt. Selles tehakse ettepanek konkreetsete meetmete kohta, mille väljatöötamisel austatakse täiel määral põhiõigusi ning mille eesmärk on tuvastada ja peatada inimkaubandus varakult, püüda kurjategijaid, muutes inimkaubanduse väikese riskiga ja suurt tulu toovast kuriteost suure riskiga ja vähe tulu toovaks kuriteoks, ning kaitsta ohvreid ja aidata neil ehitada oma elu uuesti üles.

Kuna inimkaubandus on organiseeritud kuritegevuse eriti raske vorm, on strateegia tihedalt seotud organiseeritud kuritegevuse vastu võitlemise ELi strateegiaga aastateks 2021–2025. Kuigi inimkaubanduse puhul kehtivad organiseeritud kuritegevuse vastase strateegia terviklikud prioriteedid ja põhimeetmed, käsitletakse käesolevas strateegias konkreetselt inimestega kaubitsemise kuriteoga seotud aspekte.

2. Terviklik reageerimine inimkaubanduse vastu võitlemisele – alates ennetamisest kuni ohvrite kaitsmiseni ning inimkaubitsejatele süüdistuse esitamise ja nende süüdimõistmiseni

Inimkaubandus on **keerukas kuritegevuse vorm**. Inimkaubitsejad kuritarvitavad tulu saamise eesmärgil inimeste haavatavat olukorda. Nõudluse poolel saavad ettevõtjad, tööandjad, kasutajad ja tarbijad ohvrite ärakasutamisest kasu teenuste, tööjõu ja toodete kaudu. Kogu inimkaubanduse ahelas kannatavad ohvrid tõsist lühi- ja pikaajalist kahju, mis

⁷ Vt Euroopa Komisjoni 19. juuni 2012. aasta teatis „Inimkaubanduse kaotamist käsitlev ELi strateegia aastateks 2012–2016“ (COM(2012) 286 final); ning 4. detsembri 2017. aasta teatis „Aruanne inimkaubanduse kaotamist käsitleva ELi strateegia järelmeetmete ning konkreetsete edasiste meetmete kohta“ (COM(2017) 728 final).

⁸ Eurostati toetusel kogutakse kogu ELis korrapäraselt andmeid ohvrite ja nende iseloomulike tunnuste ning kuritegude toimepanijate kohta, sealhulgas süüdistuste esitamiste ja süüdimõistmiste kohta. Kõik asjaomased ELi väljaanded on kättesaadavad aadressil <https://ec.europa.eu/anti-trafficking/publications>.

⁹ Vt näiteks Inimkaubandusevastase võitluse asutustevahelise koordineerimisrühma (ICAT) dokument „COVID-19 pandemic and its impact for victims and survivors of trafficking in persons“ (COVID-19 pandeemia ning selle mõju inimkaubanduse ohvritele ja üleelanutele); ÜRO narkootikumide ja kuritegevuse büroo (UNODC) dokument „Impact of the Covid-19 Pandemic on Trafficking in Persons - Preliminary findings and messaging based on rapid stocktaking“ (COVID-19 pandeemia mõju inimkaubandusele – esialgsed järeldused ja sõnumid kiire ülevaate alusel).

nõuab viivitamatut abi, toetust ja kaitset, aga ka taasintegreerimise väljavaadet parema elu saavutamiseks.

Inimkaubandus kui keerukas kuriteoliik nõuab **terviklikku reageerimist**. Vaja on üldisi õiguslikke, poliitilisi ja operatiivseid algatusi, et võidelda inimkaubanduse vastu sidusal ja laiaulatuslikul viisil, alates ennetamisest kuni kurjategijate süüdimõistmiseni, pannes samal ajal rõhku ohvrite kaitsmisele kõikides etappides, võttes arvesse eelkõige nais- ja lapsohvreid ning seksuaalse ärakasutamise eesmärgil toimuvat inimkaubandust.



Õigusaktid on üks jõulisemaid meie käsutuses olevaid vahendeid, sest need võimaldavad määratleda kuriteod, määrata karistused ja seada ühised eesmärgid kurjategijatele süüdistuste esitamiseks ning kaitsta ohvreid. Inimkaubanduse vastu võitlemisel on ELi jõupingutuste alustalaks olnud **ELi inimkaubandusevastase võitluse direktiiv**¹⁰. Euroopa Komisjon on jälginud ja toetanud direktiivi ülevõtmist ja rakendamist liikmesriikides, kelle jaoks see on siduv¹¹. 2016. aasta ülevõtmisaruandes¹² leidis komisjon, et kuigi liikmesriigid on direktiivi ülevõtmiseks märkimisväärselt pingutanud, on ohvritega, sealhulgas lapsohvritega, seotud inimkaubanduse ennetamise, kaitse-, abistamis- ja toetusmeetmetega seoses veel arenguruumi. 2019. aastal küsis komisjon liikmesriikidelt 2016. aasta aruande järelduste kohta täiendavat teavet¹³. Samal ajal on komisjon toetanud liikmesriike direktiivi tõhusal

¹⁰ Euroopa Parlamendi ja nõukogu 5. aprilli 2011. aasta direktiiv 2011/36/EL, milles käsitletakse inimkaubanduse tõkestamist ja sellevastast võitlust ning inimkaubanduse ohvrite kaitset ja millega asendatakse nõukogu raamotsus 2002/629/JSK (ELT L 101, 15.4.2011).

¹¹ Taani jaoks ei ole inimkaubandusevastase võitluse direktiiv siduv.

¹² COM(2016) 722 final, 2. detsember 2016.

¹³ Vt rakendamise kohta lähemalt COM(2020) 661 final, 20.10.2020; SWD(2020) 226 final, 20.10.2020.

rakendamisel. Sellega seoses töötas komisjon välja teadmusbaasi,¹⁴ andis juhiseid¹⁵ ja rahastas sihtotstarbelisi meetmeid, sealhulgas piiriülese koostöö algatuste jaoks¹⁶. Direktiivi rakendamist on toetanud ka komisjoni koostöö riiklike raportööride või samaväärsete mehhanismide ELi võrgustikuga ning ELi kodanikuühiskonna inimkaubandusevastase platvormiga¹⁷. Direktiivi nõuetekohane ja täielik ülevõtmine ning täielik rakendamine on jätkuvalt komisjoni prioriteet tagamaks, et inimkaubitsejad ei saaks kasu lõigata Euroopas järgitavate lähenemisviiside erinevustest ning et ohvritele oleks ELis tagatud piisav kaitse, olenemata nende asukohast. Komisjon jätkab liikmesriikide toetamist direktiivi rakendamisel ja kasutab talle aluslepingutega antud volitusi, sealhulgas vajaduse korral rikkumismenetlusi.

Direktiivi rakendamise järelevalve liikmesriikides, mida komisjon teostab muu hulgas iga kahe aasta tagant esitatavate eduaruannete¹⁸ ja mitmesuguste sidusrühmade aruannete¹⁹ kaudu, näitab, et kümne aasta vanune õigusakt ei pruugi enam täita oma eesmärki. Hoolimata ennetusalgatustest ei ole õnnestunud vähendada nõudlust ärakasutamise ohvrite teenuste järele. ELis püsib endiselt kuritegude toimepanijate karistamatus ning inimkaubitsejatele esitatud süüdistuste ja süüdimõistvate kohtuotsuste arv on jätkuvalt väike²⁰. Kuriteoohvreid käsitlevates miinimumeeskirjades ei puugita võtta piisavalt arvesse nende tegelikke vajadusi. Seepärast on vaja hinnata direktiivi rakendamist ning teha vajaduse korral selle hindamise tulemuste põhjal ettepanek direktiivi muutmiseks, et see vastaks paremini oma eesmärgile²¹.

Poliitilisel ja operatiivtasandil on äärmiselt oluline tagada piiriülene, piirkondlik ja rahvusvaheline koostöö, sealhulgas teadmiste ja teabe arendamise ja jagamise ning infosüsteemide koostalitlusvõime kaudu. Need tegevused annavad õiguskaitse- ja õigusasutustele kurjategijate takistamiseks ja ohvrite toetamiseks paremad võimalused. Kuigi kuritegelikud võrgustikud ületavad päritolu-, transiidi- ja sihtriikide riigipiire, kuulub kuritegude uurimine ja nende eest süüdistuse esitamine liikmesriikide pädevusse. Piiriüleseid inimkaubanduse juhtumeid on keeruline uurida, kuna need nõuavad ressursse, koordineerimist ja head teabevahetust asjaomaste asutuste vahel²². Õiguskaitseasutused

¹⁴ Korrapäraste sisendite kaudu uuringutesse ja iga kahe aasta tagant vastuvõetavatesse Euroopa Komisjoni eduaruannetesse, nt 2020. aasta uuring „Study on Reviewing the functioning of Member States’ national and transnational referral mechanisms“ (Uuring, mille raames vaadatakse läbi liikmesriikide riiklikud ja riikidevahelised suunamismehhanismid); 2020. aasta uuring „Study on the economic, social and human costs of trafficking in human beings“ (ELis toimuva inimkaubanduse majanduslike ja sotsiaalsete kulude ning inimkannatuste kohta); 2016. aasta uuring „Study on the gender dimension of Trafficking in human beings“ (Uuring inimkaubanduse soolise mõõtme kohta).

¹⁵ Näiteks 2019. aasta lastekaitse tõhustamise juhend, milles pööratakse eritähelepanu inimkaubanduse ohvritele; 2013. aasta suunised ohvrite tuvastamiseks; 2014. aasta käsiraamat „Vanemliku hoolitsuseta laste eestkostes“.

¹⁶ Vt korrapäraseid projektikonkursse politseikoostöö, kuritegevuse tõkestamise ja selle vastu võitlemise ning kriisiohje rahastamisvahendi ning Varjupaiga-, Rände- ja Integratsioonifondi raames; ja 2016. aasta uuringut Euroopa Komisjoni rahastatud inimkaubandusevastase võitluse projektide poliitika põhjaliku läbivaatamise kohta.

¹⁷ <https://ec.europa.eu/anti-trafficking/intensifying-coordinated-response/intensifying-coordinated-response>.

¹⁸ COM(2020) 661 final, 20.10.2020.

¹⁹ Näiteks Euroopa Parlamendi 10. veebruari 2021. aasta resolutsioon direktiivi 2011/36/EL (milles käsitletakse inimkaubanduse tõkestamist ja sellevastast võitlust ning inimkaubanduse ohvrite kaitset) rakendamise kohta (2020/2029(INI)).

²⁰ Ajavahemikul 2017–2018 esitati ELi 27 liikmesriigis 6 163 süüdistust ja tehti 2 426 süüdimõistvat kohtuotsust.

²¹ Euroopa Parlamendi 10. veebruari 2021. aasta resolutsioon direktiivi 2011/36/EL (milles käsitletakse inimkaubanduse tõkestamist ja sellevastast võitlust ning inimkaubanduse ohvrite kaitset) rakendamise kohta (2020/2029(INI)).

²² Eurojusti 2021. aasta aruanne inimkaubanduse kohta „Best practices and issues in judicial cooperation“ (Parimad tavad ja probleemid õigusalasest koostööst).

vajavad inimkaubitsejate digitaalse tegutsemisega võitlemiseks ka suutlikkust, vahendeid ja struktureeritud koostööd. ELi asutused, näiteks Europol ja Eurojust, on aidanud kaasa tihedale koostööle ja koordineerimisele riikide ametiasutuste vahel, et võtta edukaid operatiivmeetmeid kurjategijate vastutusele võtmiseks ning ohvrite tuvastamiseks ja kaitsmiseks.

Kui ohvrid repatrieeritakse või nad pöörduvad riigist, kus neid ära kasutati, vabatahtlikult tagasi oma päritoluriiki, on vajalik teha nii lähte- kui ka saabumiskohas vastavate asjaosaliste vahel õigeaegset koostööd, et pakkuda sihtotstarbelist abi, toetust ja integratsioonimeetmeid. Selliseid menetlusi, mis annavad piiriüleste juhtumite korral ohvritele võimaluse kasutada oma õigusi, saab hõlbustada riikidevaheliste suunamismehhanismide abil, st inimkaubanduse ohvrite tuvastamise, abistamise ja kaitsmise jälgimises osalevate asjaomaste ametiasutuste ja kodanikuühiskonna piiriülese koostöö platvormide kaudu²³.

Selleks et võtta neid piiriüleseid ja riigiüleseid probleeme paremini arvesse, rahastab ja koordineerib komisjon **meetmeid, millega parandada** veelgi inimkaubanduse vastu võitlemiseks ettenähtud **poliitikat ja operatiivtööd**²⁴. Meetmete eesmärk on tõhustada parimate tavade vahetamist, sealhulgas õiguskaitse- ja õigusasutuste vahelise piiriülese koostöö valdkonnas; hõlbustada spetsialistide nõustamisteenuseid, et tugevdada asutustevahelist koostööd ja koordineerimist riiklikul ja riikidevahelisel tasandil; aidata veelgi enam tõhustada ohvrite toetamist ja nende suunamist Euroopas ja mujal ning edendada teadlikkuse suurendamist, teadusuuringuid ja andmeanalüüsi, toetades koostööd riikide asjaomaste asutuste, näiteks andmeinstituutide ja vaatluskeskuste vahel. Need meetmed aitavad koondada liikmesriikide ja muude sidusrühmade teadmisi ja kogemusi.

Piisava **rahastuse** eraldamine on hõlbustanud riikide ametiasutuste ühiseid uurimisi ja süüdistuste esitamist, suurendanud õiguskaitseasutuste ja muude asutuste suutlikkust ning loonud sidusrühmade vahel laiapõhjalisi liite, et rakendada kuritegevuse vastu võitlemiseks asutuste- ja valdkondadevahelist lähenemisviisi. See on võimaldanud ka ohvrite toetamist ja integratsiooni Euroopas ja partnerriikides²⁵.

Käesoleva strateegia prioriteete toetatakse piisava rahastusega, et saavutada **tuntavat mõju ja reageerida asjakohaselt ärakasutamise eri vormidele**. Lisaks komisjoni poolt otse hallatavatele meetmetele soovitab komisjon liikmesriikidel prioriseerida oma inimkaubandusevastased meetmed Varjupaiga-, Rände- ja Integratsioonifondi, Sisejulgeolekufondi ning piirihalduse ja viisade instrumendi raamesse kuuluvates riiklikes programmides kooskõlas käesoleva strateegia prioriteetidega, võttes arvesse riikide konteksti ja vajadusi. Strateegia prioriteetide saavutamisele aitab kaasa ka programmi „Euroopa horisont“ julgeolekualaste teadusuuringute rahastamine. Strateegia rakendamise toetamiseks liikmesriikides võiks kasutada ka tehnilise toe instrumenti.

Selleks et tegeleda olukorraga päritoluriikides ja Euroopasse ja väljapoole suunatud transiidi riikides, kasutatakse strateegia prioriteetide raames ELi valdkonnapõhist ja geograafilist rahastamist, pöörates erilist tähelepanu i) soolisele mõõtmele, ii) rahastajate koordineerimisele, iii) kohalikule isevastutusele, iv) kodanikuühiskonna organisatsioonide,

²³ Vt näited 2020. aasta uuringus, milles vaadeldakse riiklike ja riikidevaheliste suunamismehhanismide toimimist. Rahvusvahelise Migratsiooniorganisatsiooni (IOM) välja töötatud projekt TACT. Info Läänemere riikide rahvusvahelise suunamismehhanismi kohta: <https://bsr-trm.com//>.

²⁴ Neid meetmeid rahastatakse Sisejulgeolekufondist.

²⁵ 2016. aasta uuring Euroopa Komisjoni rahastatud inimkaubandusevastase võitluse projektide poliitika põhjaliku läbivaatamise kohta.

kohalike osalejate ja aktivistide toetamisele ning v) lapsrändajate spetsiaalsete kaitsevajaduste täitmisele²⁶.

Põhimeetmed

Komisjon

- toetab liikmesriike edaspidigi inimkaubandusevastase võitluse direktiivi rakendamisel, sealhulgas sihtotstarbelise rahastamise kaudu, eelkõige soospetsiifiliste ja lastega seotud aspektide osas;
- tagab esmatahtsana inimkaubandusevastase võitluse direktiivi tõhusa rakendamise, kasutades talle aluslepingutega antud volitusi, sealhulgas vajaduse korral rikkumismenetlusi;
- algatab uuringu inimkaubandusevastase võitluse direktiivi hindamiseks ja kaalub hindamise tulemuste põhjal direktiivi läbivaatamist;
- tagab asjakohase rahastuse inimkaubanduse vastu võitlemiseks nii ELis kui ka väljaspool seda.

3. Inimkaubandust soodustava nõudluse vähendamine

Organiseeritud kuritegelikud rühmitused tegutsevad lihtsa majandusliku põhimõtte kohaselt, mille järgi nende tegevust **suunab suur nõudlus**. Nõudlus soodustab haavatavas olukorras inimeste mis tahes viisil ärakasutamist – inimkaubitsejad kasutavad sellist olukorda ära eelkõige suure riskiga valdkondades ja keskkondades²⁷. See toob suurt tulu organiseeritud kuritegelikele rühmitustele ja neile, kes kasutavad ära inimkaubanduse ohvrite kehasid, teenuseid ja tööjõudu ning saavad neist kasu. Inimkaubandusest saadav ülemaailmne tulu oli 2015. aastal hinnanguliselt 29,4 miljardit eurot²⁸. ELis saadakse seksuaalse ärakasutamise nimel toimuvast inimkaubandusest, mis on inimkaubanduse kõige sagedasem eesmärk, ühel ainsal aastal hinnanguliselt ligikaudu 14 miljardit eurot kriminaaltulu²⁹. See summa ei sisalda tööjõuna ärakasutamise eesmärgil toimuvat inimkaubandust ega muid ärakasutamise vorme. Nõudluse tõhus vähendamine on seega ülioluline, et jätta inimkaubitsejad ilma nende rahalisest kasust ja tagada seeläbi, et kuritegevus ei tasuks end ära.

²⁶ Vt viide lapsrändajate erilisele haavatavusele inimkaubitsejate ees komisjoni 12. aprilli 2017. aasta teatises lapsrändajate kaitse kohta (COM(2017) 211 final).

²⁷ Seksuaalse ärakasutamise puhul on suure riskiga keskkonnad prostitutsioon, eskortteenused, massaažisalongid, baarid ja ööklubid. Tööjõuna ärakasutamise eesmärgil toimuva inimkaubanduse korral võivad sellisteks keskkondadeks olla näiteks põllumajandus-, ehitus-, majutus-, puhastus-, majapidamis-, metsandus-, tekstiili- ja rõivatööstus, toiduainete tootmine. Üksikasjalikum teave: COM(2020) 661 final, 20.10.2020, ja SWD(2020) 226 final, 20.10.2020; Euroopa Liidu Põhiõiguste Ameti 2015. aasta aruanne „Severe labour exploitation: workers moving within or into the European Union“ (Tõsine tööalane ärakasutamine. Euroopa Liidu piires liikuvad või sinna saabuvad töötajad) ning sisserändajate ebaseadusliku üle piiri toimetamise vastase Euroopa keskuse 4. aastaaruanne, Europol 2020.

²⁸ Europoli 2015. aasta aruanne „The trafficking in human beings financial business model“ (Inimkaubanduse ärimudel), <https://www.europol.europa.eu/publications-documents/trafficking-in-human-beings-financial-business-model>.

²⁹ 2021. aasta märtsis avaldatud uuring „Mapping the risk of serious and organised crime infiltration in legitimate businesses“ (Seaduslikesse ettevõtetesse sisseimbuva raske ja organiseeritud kuritegevuse ohu kaardistamine), DR0221244ENN, <https://data.europa.eu/doi/10.2837/64101>.

Nõudluse vähendamist ennetusmeetmete osana käsitletakse inimkaubandusevastase võitluse direktiivis, milles kutsutakse liikmesriike üles kaaluma **inimkaubanduse ohvrite pakutavate teenuste teadliku kasutamise kriminaliseerimist**. Lõpliku otsuse teevad siiski liikmesriigid. See on toonud kaasa olukorra, kus ELi õiguskeskkonna eri osades seisavad tööandjad ja kasutajad inimkaubanduse ohvrite keha, tööjõu ja teenuste rakendamise või kasutamise korral silmitsi erisuguste tagajärgedega. Ohvrite arvu kasv³⁰ viitab olukorra halvenemisele ning on tarvis jõulisemat ja ühtlustatumat reageerimist, et vähendada ebaseaduslikku nõudlust inimkaubanduse ohvrite ärakasutamise teel pakutavate teenuste järele. Võttes arvesse asjaomase kuriteo raskusastet ja ulatuslikkust kogu ELis ning õiguskeskkondade erinevusi, mis takistavad nõudluse vähendamiseks tehtavaid jõupingutusi, tuleks põhjalikult analüüsida võimalust kriminaliseerida ohvrite ärakasutamise teel pakutavate teenuste ja toodete teadlik kasutamine. Seepärast käsitleb komisjon inimkaubandusevastase võitluse direktiivi hindamise raames võimalust kehtestada ELi miinimumeeskirjad, millega kriminaliseeritaks inimkaubanduse ohvrite ärakasutamise teel pakutavate teenuste kasutamine.

Kampaaniad, mille abil suurendada teadlikkust inimkaubanduse ohtudest, on kuritegude **avastamise ja ennetamise** olulised vahendid. Nende abil teavitatakse üldsust, tööandjaid ja ohvrite teenuste kasutajaid inimkaubanduse ohtudest. Selliseid kampaaniaid on kõige parem korraldada koostöös asjaomaste kodanikuühiskonna organisatsioonidega. Seepärast korraldab komisjon koos liikmesriikide ja kodanikuühiskonnaga teavituskampaania, mis on keskendunud suure riskiga valdkondadele ja keskkondadele, mis on muu hulgas seotud seksuaalse ärakasutamisega.

Tööalane ärakasutamine puudutab 15 % kõigist inimkaubanduse ohvritest Euroopa Liidus, seejuures jääb üha rohkem ohvreid avastamata. Nende arvude vähendamiseks tuleks tugevdada kriminaalõiguslikku reageerimist **töölase ärakasutamise eesmärgil toimuvale inimkaubandusele**. Sellega seoses tuleks julgustada riikide ametiasutusi suurendama koostööd **tööinspektorite ja/või sotsiaalpartneritega** ning ELi asutustega, eelkõige Europoliga, ning **Euroopa Tööjõuametiga** selle pädevuse piires, et viia suure riskiga valdkondades läbi kooskõlastatud ja ühiseid kontrole ohvrite ja nende ärakasutajate tuvastamiseks. Liikmesriikide asjaomaste ametiasutuste ja muude osalejate vaheline tõhustatud koostöö, mida tehakse **deklareerimata töö vastase Euroopa platvormi**³¹ kaudu ja mis peatselt toimub Euroopa Tööjõuametis, aitab suurendada oskusteavet ja tutvustada ülekantavaid tavaid, sealhulgas selleks, et tuvastada töölase ärakasutamise eesmärgil inimkaubanduse ohvriks langenud isikud. Aidates arendada **avaliku ja erasektori algatusi** suure riskiga valdkondades ja suure riskiga keskkondades tegutsevate ettevõtetega, kaasates ka piirkondliku ja kohaliku tasandi, toetatakse jõupingutusi, mida tehakse selleks, et inimkaubanduse ohvreid tuvastataks ja kuritegudest teatataks ametiasutustele suuremal määral.

Ka **tööandjad** saavad aidata vähendada nõudlust inimkaubanduse ärakasutatud ohvrite teenuste järele. Võimalus leida ELis tööd ilma nõutava õigusliku seisundita on üks peamisi ebaseadusliku üle piiri toimetamise ja ELi suunduva inimkaubanduse tõukejõude³².

³⁰ ELi 27 liikmesriigis 2015. ja 2016. aastal 13 461 ning 2017. ja 2018. aastal 14 145.

³¹ <https://ec.europa.eu/social/main.jsp?catId=1299&langId=et>.

³² Inimkaubanduse ja ebaseadusliku üle piiri toimetamise mõisted ning nendevahelised seosed on esitatud aruandes „Smuggling and trafficking: rights and intersections“ (Ebaseaduslik üle piiri toimetamine ja inimkaubandus: õigused ja ristumiskohad), https://ec.europa.eu/anti-trafficking/sites/antitrafficking/files/smuggling_and_trafficking_rights_and_intersections_1.pdf.

Tööandjate karistuste direktiiviga³³ keelatakse seadusliku aluseta riigis viibivate kolmandate riikide kodanike, sealhulgas inimkaubanduse ohvrite töölevõtmine. Direktiivis sätestatakse miinimumnõuded karistuste ja muude meetmete suhtes, mida tuleb kohaldada liikmesriikides direktiivi rikkuvate tööandjate suhtes. Sel aastal hindab komisjon, kuidas suurendada direktiivi tõhusust, ja hindab vajadust edasiste meetmete järele.

Teatavate valdkondade (nt majutus, rõivatööstus, kalandus, põllumajandus ja ehitus) **ettevõtted** saavad hõlpsamini kasutada haavatavas olukorras inimeste tööjõudu. Seetõttu on neil oluline roll ja nad peaksid võtma meetmeid inimõiguste rikkumiste vastu. See hõlmab nõudluse vähendamist, tagades, et inimkaubanduse vastu võitlemise eesmärgid on lisatud nende tegevuspõhimõtetesse; seda on võimalik saavutada **toodete ülemaailmsete tarneahelate vastutustundliku juhtimise ja inimõigustega seotud hoolsuskohustuse täitmise kaudu**. Komisjoni tulevane seadusandlik algatus ettevõtete kestliku üldjuhtimise kohta, millega nähakse ette ettevõtete hoolsuskohustus, on üks peamisi ELi algatusi inimõiguste austamise edendamiseks. Ka avaliku sektori asutustel on oma osa selle tagamisel, et avalikud hanked tõhustaksid tarneahelates läbipaistvust ja hoolsuskohustuse täitmist. Komisjoni valmivas juhendis sotsiaalselt vastutustundlike avalike hangete kohta antakse juhised nende eesmärkide saavutamiseks. Sellega seoses kutsus nõukogu liikmesriike üles rakendama tõhusalt **ÜRO äritegevuse ja inimõiguste juhtpõhimõtteid** ning **ÜRO kestliku arengu eesmäärke**, et lõpetada ülemaailmsetes tarneahelates lapstööjõu kasutamine ja sunniviisiline töö ning inimkaubandus³⁴.

Osana **ELi uuest kaubanduspoliitikast**³⁵ edendab komisjon kohustusliku hoolduskohustuse küsimuses kestlikke ja vastutustundlikke väärtusahelaid, sealhulgas tõhusaid meetmeid ja jõustamismehhanisme, millega tagatakse, et sunniviisilisel töö ei oleks kohta ELi ettevõtete väärtusahelates. Samuti töötab EL järjekindlalt selle nimel, et ELi ettevõtete tarneahelates ei kasutataks lapstööjõudu. Komisjon annab suuniseid, et suurendada ELi ettevõtjate teadlikkust riskipõhiste asjakohaste meetmete võtmisest, mis on kooskõlas rahvusvaheliste hoolsuskohustuse suuniste ja põhimõtetega.

Põhimeetmed

Komisjon

- hindab võimalust muuta inimkaubandusevastase võitluse direktiivi sätteid inimkaubanduse ohvrite pakutavate teenuste kasutamise kriminaliseerimise kohta;
- hindab võimalusi suurendada tööandjate karistuste direktiivi tõhusust, sealhulgas inimkaubanduse ohvrite kaitse valdkonnas;
- esitab seadusandliku ettepaneku ettevõtete kestliku üldjuhtimise kohta, et edendada

³³ Euroopa Parlamendi ja nõukogu 18. juuni 2009. aasta direktiiv 2009/52/EÜ, millega sätestatakse ebaseaduslikult riigis viibivate kolmandate riikide kodanike tööandjatele kohaldatavate karistuste ja meetmete miinimumnõuded (ELT L 168, 30.6.2009).

³⁴ Vt SWD(2017) 147 final, 24.4.2017; komisjoni suunised muu kui finantsteabe avaldamise kohta suurendavad majanduslikku läbipaistvust sotsiaal- ja keskkonnaküsimustes (C/2017/4234; ELT C 215, 5.7.2017, lk 1–20); Euroopa Parlamendi resolutsiooni ettepanek äriühingu kestliku üldjuhtimise kohta (2020/2137(INI)); nõukogu järeldused inimõiguste ja inimväärse töö kohta ülemaailmsetes tarneahelates (13512/20, 1.12.2020).

³⁵ Komisjoni 18. veebruari 2021. aasta teatis „Kaubanduspoliitika läbivaatamine – avatud, kestlik ja jõuline kaubanduspoliitika“ (COM(2021) 66 final).

ettevõtete pikaajalist kestlikku ja vastutustundlikku käitumist;

- annab suuniseid sunniviisilise tööga seotud hoolsuskohustuse kohta kooskõlas rahvusvaheliste hoolsuskohustuse suuniste ja põhimõtetega;
- korraldab koos liikmesriikide ja kodanikuühiskonna organisatsioonidega ennetuskampaania, mis on keskendunud suure riskiga valdkondadele ja keskkondadele.

Komisjon kutsub liikmesriike üles

- keskenduma oma kriminaalõiguslikes meetmetes ja ennetusalgatustes jätkuvalt kõikidele ärakasutamise vormidele, sealhulgas seksuaalse ärakasutamise eesmärgil toimuvale inimkaubandusele;
- kasutama täiel määral ära asjaomaste ELi asutuste (nt Europol, Eurojust, CEPOL ja Frontex) toetust ja suurendama oma operatiivosalejate suutlikkust, sealhulgas inimkaubanduse võimalike ohvrite tuvastamiseks;
- parandama tööinspeksioonide ja/või sotsiaalpartnerite suutlikkust ning hõlbustama asutustevahelist koostööd, et tuvastada tööalase ärakasutamise eesmärgil inimkaubanduse ohvriks langenud inimesi ja tuua kuritegude toimepanijad kohtu ette;
- tegema tööalase ärakasutamise vastu võitlemiseks koostööd ELi asutustega, eelkõige Europoliga ja Euroopa Tööjõuametiga selle pädevuse piires;
- arendama edasi avaliku ja erasektori algatusi koos suure riskiga valdkondades ja keskkondades tegutsevate ettevõtetega;
- edendama hoolsuskohustusega seotud algatusi toodete ülemaailmses tarneahelas.

4. Kuritegeliku ärimudeli lõhkumine ohvrite ärakasutamise peatamiseks

Inimestega kaubitsevad organiseeritud kuritegelikud rühmitused on hästi struktureeritud ja professionaalsed kuritegelikud võrgustikud, mis tegutsevad ka rahvusvaheliselt. Nad toimivad spetsiaalse tööjaotuse alusel, mis hõlmab värbamist, transporti, klientide hankimist, ohvrite valvamist ja ohvritele majutuse ja toitlustuse korraldamist. Ohvrite värbamiseks ja ärakasutamiseks kasutatakse vägivalda, ähvardusi, manipuleerimist ja pettust. Need rühmitused on sageli seotud rändajate ebaseadusliku üle piiri toimetamise, rahapesu, korruptsiooni, dokumendipettuse, uimastite ning muude raskete kuritegudega, mis toetavad nende põhitegevust³⁶. „Mikrovõrgustikud“ tegutsevad peamiselt seksuaalse ärakasutamise valdkonnas, kus prostitutsiooni vahendamine toimub kuni viiest inimesest koosnevates väikestes rühmades või individuaalselt.

Euroopa Komisjoni andmekogumise kaudu on ELi tasandi andmed inimkaubanduse kohta kättesaadavad alates 2008. aastast. Inimkaubitsejaid ja ohvreid, nende kodakondsust, sugu, vanust ja ärakasutamise vorme käsitlevate **andmete** parem **registreerimine ja esitamine** ELi liikmesriikides aitab poliitikameetmeid paremini suunata ja kujundada. Täiendav koostöö riikide andmeinstituutide vahel võiks hõlbustada ja parandada andmete esitamist. See võiks

³⁶ SWD(2020) 226 final, 20.10.2020, sisserändajate ebaseadusliku üle piiri toimetamise vastase Euroopa keskuse iga-aastane tegevusaruanne (Europol, 2019); ÜRO narkootikumide ja kuritegevuse büroo (UNODC) 2021. aasta aruanne „Global Report on Trafficking in Persons, 2020“ (Ülemaailmne aruanne inimkaubanduse kohta); uuring „Mapping the risk of serious and organised crime infiltration in legitimate businesses“ (Seaduslikesse ettevõtetesse sisseimbuva raske ja organiseeritud kuritegevuse ohu kaardistamine).

hõlmata ka muud laadi teavet, näiteks inimkaubandusega seotud kuritegevuse ja inimkaubanduse marsruutide kohta.

4.1. Kuritegeliku ärimudeli vastased tõhusad tegevusvahendid

Inimkaubandusele spetsialiseerunud organiseeritud kuritegelikud rühmitused kasutavad oma tegevuses üha enam ära **seaduslikke ettevõtteid** (nagu hotellid, ööklubid ja massaažisalongid), näiteks värvates töötajaid, kellega sõlmitakse päritoluriigis lepinguline suhe ja viiakse nad seejärel riiki, kus toimub ärakasutamine³⁷. Inimkaubanduse kuritegeliku ärimudeli lõhkumiseks julgustatakse liikmesriike kasutama organiseeritud kuritegevuse vastase võitluse ELi strateegia 2021–2025 prioriteediga seotud vahendeid ja lähenemisviise organiseeritud kuritegevusest saadud tulu kõrvaldamiseks ning seaduslikku majandusse ja ühiskonda sisseimbumise ärahoidmiseks. See hõlmab finantsuurimiste süstemaatilist kasutamist õiguskaitsealastes uurimistes ning kuritegeliku vara tuvastamise, arestimise ja konfiskeerimise tugeva raamistiku väljatöötamist ja rakendamist³⁸. Lisaks saab tagasivõidetud vara kasutada ohvritele hüvitise maksmiseks ja ohvrite toetamiseks, samuti piiriüleseks õiguskaitsealaseks inimkaubandusevastaseks tegevuseks, mida juba soodustatakse inimkaubandusevastase võitluse direktiiviga.

Liikmesriikide operatiivmeetmed annavad ELi asutuste toetusel kuritegevusega seotud ohte käsitleva valdkondadevahelise Euroopa platvormi (EMPACT)³⁹ raames konkreetseid tulemusi⁴⁰. Europol hõlbustab liikmesriikide jälitus- ja finantsuurimisi ning toetab tõhusat piiriülest operatiivkoostööd, muu hulgas ühiste uurimisrühmade ja ühismeetmete päevade kaudu.

4.2. Võitlus karistamatuse kultuuri vastu, suurendades kriminaalõigussüsteemi suutlikkust jõuliselt reageerida

Inimkaubitsejate vastu esitatud süüdistuste ja süüdimõistvate kohtuotsuste väike arv⁴¹ tähendab siiski, et inimkaubandus on väikese riski ja suure tulususega kuritegu. Selleks et lõhkuda inimkaubanduse ahel, on otsustaval kohal **jõuline kriminaalõiguslik reageerimine**, et viia läbi tõhusaid uurimisi, esitada süüdistusi ja teha süüdimõistvaid kohtuotsuseid, võttes muu hulgas arvesse selle kuriteo soolist iseloomu. See nõuab eksperditeadmiste kogumist ning inimkaubandusele spetsialiseerunud ekspertide ja osakondade või üksuste määramist pädevates asutustes riiklikul ja kohalikul tasandil.

Kuritegevus areneb kiiresti. See nõuab, et õiguskaitseorganid ja kohtusüsteem peaksid sammu oskuste, suutlikkuse ja olemasolevate vahendite, teenuste ja tehnoloogiatega seotud teadmistega. Organiseeritud kuritegevuse vastase võitluse ELi strateegias aastateks 2021–2025 määratakse kindlaks eesmärgid, meetmed ja osalejad, et parandada juurdepääsu

³⁷ Uuring „Mapping the risk of serious and organised crime infiltration in legitimate businesses“ (Seaduslikesse ettevõtetesse sisseimbuva raske ja organiseeritud kuritegevuse ohu kaardistamine).

³⁸ Vt nõukogu 17. juuni 2020. aasta järeldused finantsuurimise tõhustamise kohta raske ja organiseeritud kuritegevuse vastu võitlemiseks (8927/20).

Alates 2010. aastast on inimkaubandus olnud rasket ja organiseeritud kuritegevust käsitleva ELi poliitikatsükli raames ELi kuritegevusevastase võitluse prioriteet.

⁴⁰ Näiteks 2019. aastal vahistati meetmete tulemusena 825 isikut, leiti 8 824 kahtlusallust ja 1 307 potentsiaalset ohvrit, sealhulgas tuvastati 69 last, tuvastati või likvideeriti 94 kuritegelikku organisatsiooni ning pangakontodel, äriühingutes ja veebidomeenidel arestiti 1,5 miljonit eurot:

<https://www.consilium.europa.eu/media/44281/information-note-empact.pdf>;

<https://newsroom.consilium.europa.eu/videos/127612-empact-2019-results-20200602> ja

<https://data.consilium.europa.eu/doc/document/ST-7623-2020-INIT/en/pdf>.

⁴¹ Aastatel 2017–2018 esitati ELis inimkaubandusega seotud süütegude eest 6 163 süüdistust ja tehti 2 426 süüdimõistvat kohtuotsust (COM(2020) 661 final, 20.10.2020).

oskustele, teadmistele ja operatiivtöölastele eriteadmistele. Sellega seoses tuleks teha suuremaid jõupingutusi **suutlikkuse suurendamiseks**, et lõhkuda ärakasutamise eesmärgil ohvritega kaubitsemise kuritegelik mudel.

Õiguskaitse- ja õigusvaldkonna spetsialistide süstemaatiline koolitamine kuriteo konkreetsete elementide osas ning mitme sidusrühmaga simulatsioonipõhised praktilised õppused inimkaubanduse juhtumite käsitlemise menetluste katsetamiseks suurendavad professionaalsust ja koordineeritust juhtumite käsitlemisel ning tagavad asjakohased järeelmeetmed. Sellises koolitustegevuses soovitatakse keskenduda inimkaubanduse konkreetsetele joontele ärakasutamise eri vormide puhul (seksuaalne ärakasutamine, sunniviisiline töö, sunniviisiline kuritegevus, sunniviisiline kerjamine, lastega kaubitsemine), inimkaubanduse ja muu ebaseadusliku tegevuse keerulisele dünaamikale, kuriteo avastamise meetoditele ja selle finantsaspektidele, interneti ja sotsiaalmeedia rollile ja kasutamisele, samuti oskuste arendamisele, et juhtida uurimisi ning tagada nende edenemine süüdistuse esitamise suunas (tõendite kogumine, ohvrite küsitlemine, ohvrite kaitsmine, riikidevaheline koostöö). Lisaks inimkaubanduse juhtumitega tegelevate õiguskaitsetöötajate erikoolitusele on vaja koolitada ka teiste kuritegevuse valdkondadega tegelevaid õiguskaitseametnikke ning koolitada ka kohtunikke, et suurendada inimkaubanduse juhtumite avastamist, nendest teatamist ja parandada nende käsitlemist.

Ohvrite vaatenurga ja vajaduste arvessevõtmiseks peaks koolitus toimuma mitme sidusrühmaga keskkonnas, kuhu kuuluvad muu hulgas õiguskaitseasutused, õigusasutused, kodanikuühiskond, sotsiaaltöötajad, lastekaitsetöötajad, haridus- ja tervishoiuteenuse osutajad. Erilist tähelepanu tuleks pöörata politsei, tööinspektorite, piirivalveametnike, prokuröride ja kohtunike suutlikkuse suurendamisele küsimustes, kuidas töötada ohvritega kriminaalmenetluse käigus, kuidas tuvastada inimkaubanduse ohvriks olemise märke ja suunata ohvrid tugiteenuste juurde kooskõlas kohaldatavate menetlustega. Inimkaubanduse lapsohvritega seotud juhtumite korral on vaja koolitatud ametnikke, kes on teadlikud lapsohvrite erilisest haavatavusest ning tunnevad hästi lapse õigusi ja kaitsevajadusi kriminaalmenetluse käigus.

Õigustöötajate koolitamine kriminaalõiguse olemasolevate õigusala koostöö vahendite alal aitab tugevdada koostööd õiguskaitse- ja õigusasutuste ning muude asjaomaste osalejate (nt tööinspektorid ja sotsiaalpartnerid) vahel.

Komisjon rahastab ja koordineerib õiguskaitsealaseid suutlikkuse suurendamise meetmeid piiriüleses ja riikidevahelises koostöös (nt simulatsiooniõppused). Lisaks hõlbustab komisjon koos Eurojustiga inimkaubandusevastasele võitlusele spetsialiseerunud prokuröride fookusrühma loomist eesmärgiga tugevdada õigusala koostööd. Nende meetmete tulemusena luuakse võimalusi edasiseks õiguskaitse- ja õigusala koostööks ning töötatakse välja suunised prokuröride tööks.

4.3. Inimkaubitsejate digitaalse ärimudeliga võitlemine

Organiseeritud kuritegelikud rühmitused **kohandavad oma tegutsemist ja ärimudelit kiiresti** vastavalt nõudluse muutusele. COVID-19 pandeemia ajal liikusid inimkaubitsejad inimkaubanduse igas etapis üha enam interneti. Nad kasutavad digitaalset ruumi ohvrite värbamisel ja ärakasutamisel, nende transpordi ja majutuse korraldamisel, ohvrite internetis reklaamimisel ja potentsiaalsete klientideni jõudmisel, ohvrite kontrollimisel, kuritegude

toimepanijate omavahelises suhtluses ja kriminaaltulu varjamisel⁴². Tehnoloogia on suurendanud kurjategijate võimet kaubitseda inimestega eri liiki ärakasutamise eesmärgil, eelkõige seksuaalse ärakasutamise, aga ka tööalase ärakasutamise, elundite eemaldamise, laste ebaseadusliku adopteerimise ja sundabielude eesmärgil. Lastel on eriti suur oht langeda veebis inimkaubitsejate ohvriks. Kuna kurjategijad on suutnud kasutada ära digiajastu uusimaid võimalusi, on õiguskaitseasutustel suuri probleeme sammu pidamisel, sealhulgas ärakasutamise märkide tuvastamisel veebireklaamide üha kasvavas mahus ja olulise digitaalse tõendusmaterjali hankimisel⁴³.

Probleeme, mida **digiajastu** on tekitanud **õiguskaitse- ja õigusasutustele** inimkaubanduse vastu võitlemisel, tuleks käsitleda kooskõlas organiseeritud kuritegevuse vastu võitlemist käsitleva ELi strateegia 2021–2025 horisontaalse prioriteediga, mis on seotud tänapäevase õiguskaitsealase reageerimisega tehnoloogia arengule. Europol saab toetada inimkaubitsejate kasutatava internetisisu tõhusamat tuvastamist. Tehnoloogia võimalikult hea ärakasutamine ja digitaalsetele tõenditele tuginemine võib kriminaalmenetluses ohvrite olukorda leevendada. Näiteks oleks muud liiki tõendite leidmisel vaja vähem tugineda ohvrite tunnistustele ja ohvrid väldiksid traumasid, mis tuleneb inimkaubitsejatega kokkupuutumisest kohtus.

Lisaks e-kaubanduse direktiivi alusel ebaseadusliku sisu eemaldamise olemasolevatele kohustustele, mis kehtivad platvormide suhtes ning mida on tugevdatud ettepanekuga võtta vastu digiteenuste õigusakt,⁴⁴ alustab komisjon **dialoogi asjaomaste interneti- ja tehnoloogiaettevõtetega**, et vähendada internetiplatvormide kasutamist ohvrite värbamiseks ja ärakasutamiseks. Komisjon toetab ka võimalikke sarnaseid dialooge, mida liikmesriigid viivad läbi riiklikul tasandil. Internetiteenuse osutajad ja seotud ettevõtted on osa lahendusest, mis toetaks inimkaubandusevastaseid jõupingutusi inimkaubanduse ohvrite ärakasutamise ja kuritarvitamisega seotud veebimaterjalide tuvastamise ja kõrvaldamisega⁴⁵. Seepärast julgustatakse koostööd erasektoriga, et kasutada tehnoloogiapõhiste lahenduste väljatöötamiseks innovatsiooni ja eksperditeadmisi eesmärgiga toetada inimkaubanduse ennetamist ja selle vastu võitlemist. Lastega kaubitsemise ohu vähendamisele võivad aidata veelgi kaasa muu hulgas ennetus- ja teadlikkuse suurendamise meetmed interneti ja sotsiaalmeedia turvalise kasutamise valdkonnas.

Põhimeetmed

Komisjon

- parandab inimkaubandust käsitlevate andmete registreerimist ja kogumist, et tagada kohandatud poliitikameetmete jaoks usaldusväärne ja võrreldav teave;
- hõlbustab inimkaubandusevastasele võitlusele spetsialiseerunud prokuröride fookusrühma loomist;

⁴² Europoli 2020. aasta aruanne „The challenges of countering human trafficking in the digital era“ (Inimkaubanduse vastu võitlemise probleemid digiajastul). Vt ka COM(2020) 661 final, 20.10.2020, ja SWD(2020) 226 final, 20.10.2020, ning Euroopa Parlamendi 10. veebruari 2021. aasta resolutsioon direktiivi 2011/36/EL (milles käsitletakse inimkaubanduse tõkestamist ja sellevastast võitlust ning inimkaubanduse ohvrite kaitset) rakendamise kohta ((2020/2029(INI)).

⁴³ Europol, 2021. aasta ELi raske ja organiseeritud kuritegevuse põhjustatud ohtude hinnangut käsitlev aruanne (ELi SOCTA), 12. aprill 2021.

⁴⁴ <https://ec.europa.eu/digital-single-market/en/digital-services-act-package>.

⁴⁵ COM(2020) 661 final, 20.10.2020.

- tõhustab õiguskaitseteenistuste töö koordineerimist piiriüleste ja rahvusvaheliste juhtumite korral ning toetab mitut sidusrühma hõlmavat koordineeritud reageerimist, sealhulgas simulatsiooniõppuste rahastamise kaudu;
- tõhustab õiguskaitse- ja õiguslast koostööd liikmesriikide vahel konkreetsete operatiivprojektide kaudu Sisejulgeolekufondi raames;
- peab dialoogi erasektori ja digitööstuse valdkondadega ning edendab ELi asutuste toetusel parimate tavade vahetamist.

Liikmesriike kutsutakse üles

- parandama inimkaubandust käsitlevate andmete registreerimist ja kogumist riigi tasandil;
- kasutama täielikult ära olemasolevaid operatiivkoostöö vahendeid, näiteks ühiseid uurimisrühmi Europol toetusel, ja tegema operatiivkoostööd EMPACTi raames;
- vahetama Europol toetusel süstemaatiliselt andmeid inimkaubanduse uurimiste kohta;
- parandama õiguskaitseasutuste digitaalset suutlikkust ja eksperditeadmisi, et pidada sammu tehnoloogia arenguga.

5. Ohvrite, eelkõige naiste ja laste kaitsmine, toetamine ja võimestamine

Inimkaubandus on põhiõiguste ränk rikkumine, mis põhjustab ohvritele suuri kannatusi ja pikaajalist kahju. Lisaks ohvrite õigusi käsitleva ELi strateegia (2020–2025)⁴⁶ ning ELi tervikliku lapse õiguste strateegia ulatuslikele meetmetele⁴⁷ pakutakse käesolevas strateegias välja meetmed inimkaubanduse ohvrite olukorra parandamiseks. **Inimkaubandus seksuaalse ärakasutamise eesmärgil**⁴⁸ on kõige levinum ärakasutamise liik ning ühtlasi soolise vägivalla vorm, mille juured on soolises ebavõrdsuses. Naiste ja tüdrukute haavatavust inimkaubanduse suhtes soodustavad mitmed tegurid, sealhulgas sooline ebavõrdsus, vaesus, sotsiaalne tõrjutus, etniline päritolu ja diskrimineerimine⁴⁹. ELi tasandi andmed toonitavad kuriteo soolist mõõdet. Peaaegu kolm neljandikku (72 %) kõigist ohvritest ELis ja 92 % ohvritest, kellega kaubitsetakse seksuaalse ärakasutamise eesmärgil, on **naised ja tüdrukud**. Peaaegu veerand kõigist inimkaubanduse ohvritest on **lapsed**. Enamik lapsohvreid on ELi kodanikud ja nendega kaubitsetakse seksuaalse ärakasutamise eesmärgil⁵⁰. Samuti on inimkaubitsetajate suhtes eriti haavatavad lapsrändajad ja eelkõige saatjata lapsrändajad⁵¹. Kavandatud meetmetes võetakse neid suundi arvesse ja käsitletakse muude haavatavate rühmade, sealhulgas LGBTIQ-inimeste, puuetega inimeste⁵² ja etniliste vähemuste hulka kuuluvate inimeste, näiteks marginaliseeritud roma kogukondadesse kuuluvate inimeste

⁴⁶ Komisjoni 24. juuni 2020. aasta teatis „Ohvrite õigusi käsitlev ELi strateegia (2020–2025)“ (COM(2020) 258 final).

⁴⁷ Komisjoni 24. märtsi 2021. aasta teatis „ELi lapse õiguste strateegia“ (COM(2021)142 final).

⁴⁸ 2017.–2018. aastal oli 60 % kõigist registreeritud ohvritest langenud inimkaubanduse ohvriks seksuaalse ärakasutamise eesmärgil.

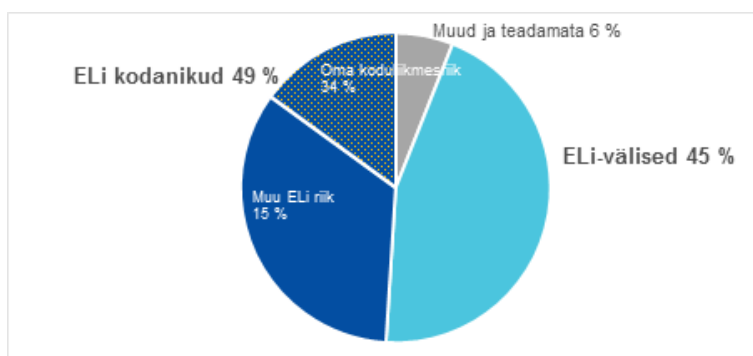
⁴⁹ Euroopa Parlamendi resolutsioon (2020/2029(INI)).

⁵⁰ Aastatel 2017 ja 2018 olid 78 % lapsohvritest tüdrukud; 60 %-ga lapsohvritest kaubitseti seksuaalse ärakasutamise eesmärgil ja kolm neljandikku (75 %) kõigist lapsohvritest ELis olid ELi kodanikud. Poistega kaubitsemist ja nende ärakasutamist, eelkõige seksuaalse ärakasutamise eesmärgil, sealhulgas lapsrändajate korral, peetakse ELi tasandil nähtuseks, millest teatatakse liiga vähe.

⁵¹ Vt komisjoni 12. aprilli 2017. aasta teatis lapsrändajate kaitse kohta (COM(2017) 211 final).

⁵² Puudega inimestega seoses, kes on samuti inimkaubanduse, vägivalla ja kuritarvitamise suhtes eriti haavatavad, viiakse puuetega inimeste õiguste strateegiaga aastateks 2021–2030 (COM(2021) 101 final, 3.3.2021) ellu meetmeid ohutuse ja kaitse valdkonnas.

olukorda ja nende rühmade ristumiskohti. Roma kogukondade noored naised ja alaealised on ärakasutamise ja inimkaubanduse suhtes eriti haavatavad⁵³ – see on tingitud mitmest sotsiaalmajanduslikust tegurist, nagu mitmemõõtmeline vaesus, romavastasus, madal haridustase, ebakindlad elamistingimused, sotsiaalne tõrjutus ja diskrimineerimine⁵⁴.



Joonis 3. Inimkaubanduse registreeritud ohvrite jaotus ELi kodakondsuse või selle puudumise alusel 2017. ja 2018. aastal

Ohvrite **varajane tuvastamine** on inimkaubanduse ohvrite kiireks abistamiseks, toetamiseks ja kaitsmiseks ülioluline ning see võimaldab politseil ja süüdistuse ettevalmistamise eest vastutaval asutusel inimkaubitsejate tegevust paremini uurida ja neid karistada. Sellega seoses on otsustav tähtsus eesliinitöötajatel, nt piirivalveametnikel, politseiametnikel, sotsiaaltöötajatel ja inspektoritel. Kodanikuühiskonna organisatsioonide kaasamine ohvrite tuvastamise ja toetuse juurde suunamise protsessi on keeruline, samuti puudub spetsialistidel väljaõpe tegutsemiseks piiriüleste ohvriabi juhtumite korral⁵⁵.

Praeguse olukorra parandamiseks peab ohvrite ennetava varajase tuvastamisega kaasnema nende vajaduste täitmise kindel toetamine. Sellegipoolest on **ohvritele abi, toetuse ja kaitse** tagamine endiselt probleemne. Ohvritel on sageli raske oma õigusi teostada. Nende konkreetsed vajadused ja olukord sõltuvalt nende ärakasutamise vormist, soost ja vanusest jäetakse süstemaatiliselt arvesse võtmata. Inimkaubanduse ohvrite hüvitise saamist takistavad mitmed asjaolud, sealhulgas menetluste keerukus⁵⁶. Kuriteoohvritel ei peaks olema ka põhjust karta kuriteost teatamise korral kättemaksu ega teistkordset ohvristamist kriminaalmenetluse käigus⁵⁷. Neid ei tohiks karistada kuritegude eest, mida nad olid sunnitud toime panema ärakasutamise ajal⁵⁸. Nende õigustesse tuleks suhtuda eelarvamusteta ja erapooletult. Lisaks on ohvrite võimalused **oma elu uuesti üles ehitada** endiselt piiratud, kuna taasintegreerumise ja rehabilitatsiooni programmid vajavad veel arendamist ning võimalusi püsivate lahenduste leidmiseks, näiteks tööturule kaasamiseks, napib⁵⁹.

Komisjon **toetab liikmesriikide jõupingutusi** ohvrite varajase tuvastamise parandamisel ning nende suunamist abi-, tugi- ja kaitseteenuste juurde, võttes arvesse nende erivajadusi ja

⁵³ 2015. aasta uuring „Child Trafficking among Vulnerable Roma Communities“ (Lastega kaubitsemine haavatavate roma kogukondade seas), https://csd.bg/fileadmin/user_upload/publications_library/files/22588.pdf.

⁵⁴ Komisjon võttis 7. oktoobril 2020 vastu romade võrdõiguslikkust, kaasamist ja osalemist käsitleva ELi strateegilise raamistiku, millega tagada Euroopa suurima etnilise vähemuse tegelik võrdõiguslikkus, sotsiaalmajanduslik kaasatus ning edendada romade osalust ühiskonnas. (COM(2020) 620 final, 7.10.2020). Selle eesmärk on võidelda vaesuse, romavastasuse ja diskrimineerimise vastu.

⁵⁵ 2020. aasta uuring, milles vaadeldakse riiklike ja riikidevaheliste suunamismehhanismide toimimist.

⁵⁶ SWD(2020) 226 final, 20.10.2020.

⁵⁷ Vt ka ohvrite õigusi käsitleva ELi strateegia (2020–2025) eesmärgid (COM(2020)258 final, 24.6.2020).

⁵⁸ Vt Euroopa Inimõiguste Kohtu hiljutine, 16. veebruari 2021. aasta otsus ohvrite karistamata jätmise kohta, V.C.L. ja A.N. vs. Ühendkuningriik.

⁵⁹ 2020. aasta uuring, milles vaadeldakse riiklike ja riikidevaheliste suunamismehhanismide toimimist.

ärakasutamise vorme. Erilist tähelepanu tuleks pöörata lapsohvritele ja inimkaubanduse ohus olevatele lastele – see hõlmab korrapäraseid aruandeid ja hoiatusteateid kadunud laste kohta nende varajaseks tuvastamiseks, lapsohvritele kohandatud suunamismenetlusi, eestkostjate kiiret määramist ja tõhusat tasuta õigusabi. Komisjon edendab selliseid tegevusi nagu **sootundlik ja lapse õigustel põhinev väljaõpe** spetsialistidele, kes tõenäoliselt puutuvad ohvritega kokku (nt õiguskaitseasutuste töötajad, kohtunikud, tööinspektorid, sisserände- ja varjupaigaametnikud, piirivalveametnikud, sotsiaaltöötajad, ohvriabi- või tervishoiutöötajad), **suuniste ja vahendite väljatöötamine ning parimate tavade vahetamine** spetsialistide vahel, et parandada riiklike struktuure ja koostööd ohvrite tuvastamisel, abistamisel ja toetamisel (sealhulgas riiklikud suunamismehhanismid).

Kooskõlas inimkaubandusevastase võitluse direktiiviga on liikmesriigid võtnud meetmeid, et luua asjakohased mehhanismid ohvrite varajaseks tuvastamiseks, abistamiseks ja toetamiseks ehk nn suunamismehhanismid. Euroopa Komisjon viis läbi uuringu riiklike ja riikidevaheliste mehhanismide kohta liikmesriikides⁶⁰. Uuringus tehti kindlaks edasist arendamist vajavad valdkonnad: võimalike ohvrite tuvastamine; asjakohase majutuse võimaldamine, eelkõige lapsohvritele; koostöö tugevdamine kõigi osalejate, sealhulgas kodanikuühiskonna organisatsioonide vahel ning meetmete mõju ja tulemuste parem jälgimine suunamise kõigis etappides. Võttes arvesse olemasolevat riiklikku ja riikidevahelist koostööd, tõhustab komisjon meetmeid, mille eesmärk on parandada ohvrite toetamist ja suunamist piiriüleses kontekstis, et **luua** asjaomaste ELi asutuste (nagu Euroopa Varjupaigaküsimuste Tugiamet, Euroopa Liidu Põhiõiguste Amet, Euroopa Soolise Võrdõiguslikkuse Instituut ja CEPOL) toetusel **Euroopa suunamiskoostöö mehhanism**.

Liikmesriike toetavad ka kümme ELi asutust,⁶¹ kes allkirjastasid 2018. aastal ühisavalduse kohustuse kohta töötada koos inimkaubanduse vastu. Komisjon koordineerib asutuste koostööd kooskõlas nende volitustega, et käsitleda inimkaubanduse ohvritega seotud probleeme. Nad annavad ühiselt aru oma asjaomastest rollidest ja meetmetest, et suurendada liikmesriikide teadlikkust asutuste võimalustest aidata tuvastada ohvreid varakult ja neid kaitsta ning julgustada liikmesriike tegema asutustega selles valdkonnas tihedamat koostööd.

Inimkaubanduse vastu võitlemiseks kohalikul, piirkondlikul ja rahvusvahelisel tasandil ning olemasolevate Euroopa rahastamisvahendite ärakasutamiseks soodustab komisjon **koostööd** asjakohaste **riiklike ja kohalike ametiasutuste ning piirkondade, linnade ja omavalitsuste** vahel. Komisjon püüab teha inimkaubanduse vastu võitlemiseks tihedamat koostööd Euroopa Majandus- ja Sotsiaalkomitee, Euroopa Regioonide Komitee ja asjaomaste partneritega. Komisjoni ja Euroopa Regioonide Komitee sõlmitud integratsioonipartnerlusega⁶² toetatakse kõikide rändajate, sealhulgas väljastpoolt ELi pärit inimkaubanduse ohvrite integreerimist.

Inimkaubanduse ohvritel peaks olema **juurdepääs nõuetekohasele ja turvalisele majutusele**, mis võimaldab neil pääseda inimkaubitsejate käest ning on kohandatud nende erivajadustele ja olukorrale. Lastele, naistele ja meestele on vaja turvalisi varjupaiku. Ohvritel aitavad taastuda varjupaigad, kus on samast soost inimesed ja pakutakse ka traumast

⁶⁰ Samas.

⁶¹ Euroopa Varjupaigaküsimuste Tugiameti (EASO), Euroopa Liidu Õiguskaitsekoostöö Ameti (Europol), Vabadusel, Turvalisusel ja Õigusel Rajaneva Ala Suuremahuliste IT-süsteemide Operatiivjuhtimise Euroopa Liidu Ameti (eu-LISA), Euroopa Narkootikumide ja Narkomaania Seirekeskuse (EMCDDA), Euroopa Liidu Kriminaalõigusalase Koostöö Ameti (Eurojust), Euroopa Soolise Võrdõiguslikkuse Instituudi (EIGE), Euroopa Piiri- ja Rannikuvalve Ameti (Frontex), Euroopa Liidu Põhiõiguste Ameti (FRA), Euroopa Liidu Õiguskaitsekoostöö Ameti (CEPOL) ning Euroopa Elu- ja Töötingimuste Parandamise Sihtasutuse (Eurofound) juhul on allkirjastanud ühisavalduse kohustuse kohta töötada koos inimkaubanduse vastu.

⁶²https://ec.europa.eu/home-affairs/news/european-commission-committee-regions-partnership-integration_en.

ülesaamise tuge. Sellega seoses võimaldab komisjon inimkaubanduse ohvrite varjupaikadele – sealhulgas inimkaubanduse nais- ja lapsohvritele ettenähtud asutustele – **sihtotstarbelist rahalist toetust** Varjupaiga- Rände- ja Integratsioonifondist ning Sisejulgeolekufondist vastavalt iga fondi konkreetsetele rahastamiskõlblikkuse tingimustele ja rakendusale.

Ohvrite **ühiskonda taasintegreerumiseks** on hädavajalik võtta sotsiaalseid, majanduslikke ja haridusmeetmeid. Komisjon hõlbustab ja edendab programme, millega toetatakse ohvreid taastumisel ja taasintegreerumisel, näiteks tervishoiualaseid, psühholoogilisi või õiguslaseid eriteenuseid, ning hõlbustatakse juurdepääsu haridusele ja majanduslikele võimalustele. Komisjon julgustab liikmesriike looma inimkaubanduse ohvreid kaasavaid kogukonnapõhiseid ja vastastikuse mentorluse programme, et pakkuda ohvritele haridus-, tööhõive- ja võimestamise võimalusi.

Ohvrid, kes ei ole ELi kodanikud, puutuvad kokku lisaraskustega. Inimkaubanduse ohvrite eriolukord nõuab elamislubade väljastamisel erilist tähelepanu. Kehtivate ELi eeskirjade kohaselt võib elamisloa andmine sõltuda ohvri koostööst kriminaalmenetluses⁶³. Lisaks kohaldatakse ELi kodakondsuseta ohvrite jaoks ettenähtud järelemõtlemisaega,⁶⁴ mille jooksul tagatakse ohvrite abistamine, liikmesriikides erinevalt. Liikmesriigid peaksid pöörama inimkaubanduse ohvrite konkreetsele olukorrale erilist tähelepanu seoses ELi-väliste riikide kodanike üleviimisega riiki, kuhu nad esimesena saabusid⁶⁵. Ohvrid võivad muutuda inimkaubitsejatele kättesaadavaks ja nad võivad langeda uuesti inimkaubanduse ohvriks. Lisaks tuleks lapsrändajate suhtes kehtestada spetsiaalseid kaitsemeetmeid, et tagada nende õiguste kaitse kogu menetluse käigus⁶⁶. Integratsiooni ja kaasamise tegevuskavas aastateks 2021–2027⁶⁷ on ette nähtud meetmed ka inimkaubanduse ohvrite jaoks.

ELi inimkaubandusevastase võitluse direktiivis on sätestatud **miinimumnõuded**, sealhulgas ohvrite toetamise ja kaitsmise kohta. Komisjon hindab, kuidas saaks paremini käsitleda inimkaubandusevastase võitluse direktiiviga seotud eelnimetatud probleeme, sealhulgas tugeva soolise mõõtme kaudu⁶⁸ ohvrite toetamisel ja kaitsmisel, ohvrite karistamata jätmise kaudu kuritegude eest, mida nad olid sunnitud toime panema, ning seoses nõukogu 2004. aasta direktiiviga elamisloa väljaandmise kohta inimkaubanduse ohvritele⁶⁹.

Põhimeetmed

Komisjon

⁶³ Vt nõukogu 29. aprilli 2004. aasta direktiivi 2004/81/EÜ (elamisloa väljaandmise kohta pädevate asutustega koostööd tegevatele kolmandate riikide kodanikele, kes on inimkaubanduse ohvrid või kelle ebaseaduslikule sissepääsule on kaasa aidatud) artiklid 6 ja 8 (ELT L 261, 6.8.2004). Kodanikuühiskonna organisatsioonid on rõhutanud erinevust ELi kodakondsuseta ohvrite arvu ja direktiivi kohaselt väljastatud elamislubade arvu vahel.

⁶⁴ 2004. aasta elamisloa direktiivi kohaselt antakse asjaomastele kolmandate riikide kodanikele järelemõtlemisaeg, mis võimaldab neil toibuda ja pääseda rikkumiste toimepanijate mõju alt, et nad saaksid võtta vastu teadliku otsuse, kas teha pädevate asutustega koostööd või mitte (järelemõtlemisaeg).

⁶⁵ Euroopa Parlamendi ja nõukogu 26. juuni 2013. aasta määrus (EL) nr 604/2013, millega kehtestatakse kriteeriumid ja mehhanismid selle liikmesriigi määramiseks, kes vastutab mõnes liikmesriigis kolmanda riigi kodaniku või kodakondsuseta isiku esitatud rahvusvahelise kaitse taotluse läbivaatamise eest (ELT L 180, 29.6.2013).

⁶⁶ Komisjoni 10. veebruari 2021. aasta teatis „Tõhusam koostöö tagasisaatmise ja tagasivõtmise valdkonnas õiglase, tulemusliku ja tervikliku ELi rändepoliitika osana (COM(2021) 56 final).

⁶⁷ Komisjoni 24. novembri 2020. aasta teatis „Integratsiooni ja kaasamise tegevuskava aastateks 2021–2027“ (COM(2020) 758 final)

⁶⁸ Komisjon võtab järelmeetmeid seoses ELi soolise võrdõiguslikkuse strateegia (2020–2025) (COM(2020) 152 final, 5.3.2020) raames võetud kohustustega, sealhulgas tehes ettepaneku seadusandliku algatuse kohta, milles käsitletakse võitlust naistevastase vägivalla ja perevägivalla vastu.

⁶⁹ Nõukogu direktiiv 2004/81/EÜ (ELT L 261, 6.8.2004).

- tõhustab suutlikkuse suurendamist ja parimate tavade jagamist inimkaubanduse ohvrite tuvastamiseks, eelkõige haavatavate rühmade seas, sealhulgas sihtotstarbelise rahastuse kaudu politsei, sotsiaaltöötajate, inspektorite ja piirivalveametnike koolitamiseks;
- hõlbustab taasintegreerumise ja ohvrite võimestamise programme ning parimate tavade vahetamist;
- tõhustab koostööd Euroopa suunamismehhanismi loomiseks;
- võimaldab Varjupaiga-, Rände- ja Integratsioonifondi ning Sisejulgeolekufondi kaudu sihtotstarbelist rahalist toetust spetsiaalsetele inimkaubanduse ohvrite varjupaikadele, sealhulgas inimkaubanduse ohvriks langenud naistele ja lastele mõeldud eriasutustele;
- tagab ELi-välistes partnerriikides rahastuse valitsusväliste organisatsioonidele ja rändajate ressursikeskustele ohvrite, sealhulgas nende psühhosotsiaalsete vajaduste toetamiseks, võttes arvesse soolisi ja lapsespetsiifilisi vajadusi;
- arendab tihedat koostööd Euroopa Majandus- ja Sotsiaalkomitee ning Euroopa Regioonide Komiteega, et mitmekordistada inimkaubandusevastaste meetmete mõju koos sotsiaal- ja majanduspartneritega ning kohalikul ja piirkondlikul tasandil;
- tõhustab partnerlust ELi-väliste riikidega, et ohvrite õigused oleksid tagatud tagasipöördumisprotsessi kõigis etappides ning et ohvrid saaksid tagasipöördumisel spetsiaalset, vajadustele vastavat abi ja kaitset, mis hõlmaks konkreetseid kaitsemeetmeid laste jaoks.

Komisjon kutsub liikmesriike üles

- edendama ohvritega tõenäoliselt kokku puutuvate ametnike ja spetsialistide sootundlikku ja lapse õigustel põhinevat väljaõpet;
- edendama teadlikkuse suurendamise tegevusi, mis on suunatud eesliinitöötajatele suure riskiga valdkondades ja suure riskiga keskkondades, kus inimkaubanduse ohvreid ära kasutatakse;
- looma ohvritele turvalise keskkonna oma kuritegudest teatamiseks, kartmata, et neile esitatakse süüdistus tegudes, mida inimkaubitsejad sundisid neid toime panema, ning kartmata, et neid kriminaalmenetluse raames taasohvristatakse, hirmutatakse või kättemaksuga ähvardatakse;
- parandama riiklike suunamismehhanismide toimimist;
- pakkuma ELi terviseprogrammide raames tervishoiutöötajatele koolitust mitmekesisuse loomise ja rändajatest inimkaubanduse ohvrite vajaduste kohta;
- võimaldama kogukonna juhitud ja vastastikusel mentorlusel põhinevate võimestamisprogrammide rahastamist.

6. Rahvusvaheline mõõde

2020. aastal tuvastati kogu maailmas 534 erisugust inimkaubanduse voogu ning enam kui 120 riiki teatasid ohvritest rohkem kui 140st eri päritoluriigist⁷⁰. Inimkaubandus on **piiriülene kuritegu** ning pooled Euroopa Liidus tuvastatud ohvritest on ELi-väliste riikide kodanikud, peamiselt Aafrikast, Lääne-Balkani riikidest ja Aasiast⁷¹. Madala sissetulekuga riikides on pooled inimkaubanduse ohvritest lapsed, enamikku neist kasutatakse sunniviisiliselt lapstööjõuna⁷². Sellest tingituna peab ka EL tegema suuremaid jõupingutusi, et tegeleda majanduslike probleemidega ning aidata peredel ja kogukondadel muutuda negatiivsete toimetulekumehhanismide suhtes vastupanuvõimelisemaks. Seepärast tuleks ELi välispoliitikas järgida täiel määral käsitletava strateegia prioriteete, nagu inimkaubitsejate kuritegeliku ärimudeli lõhkumine, nõudluse vähendamine ning ohvrite kaitsmine ja nende võimestamine.

Ohvreid veetakse ka ELi suunduvates **eri rühmadest koosnevates rändevoogudes**, kasutades kõiki rändeteid. Rändajate ebaseaduslik üle piiri toimetamine on sageli seotud muude organiseeritud kuritegevuse vormidega, nagu inimkaubandus. Praegune ülemaailmne ja piirkondlik rändeolukord suurendab inimkaubanduse ohtu, sest inimkaubitsejad kuritarvitavad varjupaigamenetlusi, sealhulgas legaliseerivad enda ja oma ohvrite seisundi⁷³. ELi tegevuskava rändajate ebaseadusliku üle piiri toimetamise tõkestamiseks **uue rände- ja varjupaigaleppe**⁷⁴ raames aitab takistada inimkaubitsejaid toimetamast ohvreid ärakasutamise eesmärgil Euroopasse ja võidelda smugeldamisvõrgustike vastu. Lisaks on leppe üks põhisuundi partnerluste loomine ja süvendamine päritolu-, transiidi- ja sihtriikidega. Seepärast on hädavajalik edendada **rahvusvahelist koostööd ja partnerlusi**, kasutades parimal viisil ära välispoliitilisi vahendeid, koostöövahendeid ja rahastamist,⁷⁵ et jagada teavet ja kriminaalteavet inimkaubanduse, sellega seotud kuritegude ja kuritegelike võrgustike kohta. Liikmesriikide tihedamat koostööd ELi-väliste riikidega hõlbustavad ja toetavad mitmesugused **ELi välispoliitika vahendid**, sealhulgas ELi üldine välis- ja julgeolekupoliitika strateegia, inimõiguste ja demokraatia tegevuskava aastateks 2020–2024, ELi välistegevuse soolise võrdõiguslikkuse tegevuskava aastateks 2021–2025 ning ühisteatis „Tervikliku Aafrika strateegia suunas“. Lisaks on ELi laienemisprotsessi ja naabruspoliitika jaoks asjakohased muud vahendid, nagu ELi Lääne-Balkani strateegia, ühisteatis „Idapartnerluse poliitika pärast 2020. aastat. Vastupanuvõime tugevdamine – idapartnerlus, mis toob kasu kõigile“ ja ühisteatis „Uuendatud partnerlus lõunapoolsete naaberriikidega. Vahemere piirkonna uus tegevuskava“. Oluline on ELi välisjulgeoleku käsitlus ühise välis- ja julgeolekupoliitika ning ühise julgeoleku- ja kaitsepoliitika raames. Ühise julgeoleku- ja kaitsepoliitika raames toimuvad tsiviil- ja sõjalised missioonid on rändajate ebaseadusliku üle piiri toimetamise ja inimkaubandusega tegelevate organiseeritud kuritegelike võrgustike lõhkumiseks tehtavate jõupingutuste eesotsas⁷⁶. On ülimalt tähtis teha selles valdkonnas

⁷⁰ ÜRO narkootikumide ja kuritegevuse büroo (UNODC) 2021. aasta aruanne „Global Trafficking in Human Persons, 2020“ (Ülemaailmse inimkaubanduse aruanne 2020). UNODC kasutab mõistet „voog“, tähistamaks kombinatsiooni ühest päritoluriigist ja ühest sihtkohast, kus vaatlusalusel perioodil tuvastati vähemalt viis ohvrit. Voogude puhul kasutati võrdlusaastana 2018. aasta (või kõige värskema) andmeid. Riikide puhul, kus 2018. aasta andmed ei olnud kättesaadavad, kasutati kõige värskema andmeid 2019., 2017. või 2016. aastast.

⁷¹ 2020. aasta andmekogumine inimkaubanduse kohta ELis.

⁷² Aruanne „Global Trafficking in Persons, 2020“ (Ülemaailmse inimkaubanduse aruanne 2020).

⁷³ Sisserändajate ebaseadusliku üle piiri toimetamise vastane Euroopa keskus, 4. aastaaruanne, Europol 2020.

⁷⁴ Komisjoni 23. septembri 2020. aasta teatis „Uus rände- ja varjupaigalepe“ (COM(2020)609 final).

⁷⁵ Nt naabruspoliitika, arengu- ja rahvusvahelise koostöö rahastamisvahendi kaudu.

⁷⁶ Näiteks Euroopa Liidu integreeritud piirihalduse abimissioon Liibüas (EUBAM Libya) ja Euroopa Liidu sõjaline operatsioon Vahemerel (EUNAVFOR MED IRINI).

tihedamat koostööd ka justiits- ja siseküsimustega tegelevate asutustega, nagu on sätestatud ühise julgeoleku- ja kaitsepoliitika tsiviiltegevust käsitlevas kokkuleppes⁷⁷.

Need vahendid on määrava tähtsusega, et edendada tihedamat koostööd ELi liikmesriikide ning **ohvrite päritolu- ja transiidiriikide** vahel. Hõlbustatakse ELi delegatsioonide süstemaatilist kaasamist konkreetsetes riikides ning vajaduse ja asjakohasuse korral püütakse teha tihedat koostööd ühise julgeoleku- ja kaitsepoliitika missioonide ja operatsioonidega. Euroopa välisteenistus on kolmandate riikide ja rahvusvaheliste organisatsioonidega tehtava strateegilise ja operatiivkoostöö tõhustamisel jätkuvalt oluline roll, kasutades täiel määral ära oma välisvahendeid, nagu kõrgetasemelised dialoogid ning terrorismivastase võitluse / julgeolekuekspertide võrgustik ELi delegatsioonides. Koostöö ÜRO asutuste ja rahvusvaheliste organisatsioonidega, nagu ÜRO narkootikumide ja kuritegevuse büroo ja Rahvusvaheline Migratsiooniorganisatsioon, tugevdab meetmeid ülemaailmsel tasandil, eelkõige päritolu- ja transiidiriikidega.

Komisjon toetab liikmesriike ja ELi-väliseid partnerriike rahvusvahelise organiseeritud kuritegevuse vastu võitlemise **Ühinenud Rahvaste Organisatsiooni** konventsiooni ja inimkaubandust käsitleva protokoll (mille osalised on EL ja selle liikmesriigid) rakendamisel. EL ja selle liikmesriigid osalevad ka hiljuti algatatud ÜRO inimkaubandust käsitleva protokoll rakendamise läbivaatamise mehhanismis. Komisjon teeb ÜRO protokolliga seoses tihedamat koostööd asjaomaste osalejatega, sealhulgas, kuid mitte ainult, ÜRO inimkaubandusevastase võitluse asutustevahelise koordineerimisrühmaga. Komisjon teeb kooskõlas käsitletava strateegia kindlaksmääratud prioriteetidega tihedat koostööd ka **Euroopa Nõukogu** ja selle inimkaubandusevastase võitluse eksperdirühmaga⁷⁸.

Välistegevuses tuleks võtta arvesse asjaomaseid ÜRO **kestliku arengu eesmäärke**, milles keskendutakse inimkaubandusele⁷⁹. Sellega seoses edendatakse **ELi kaubanduspoliitikaga** kestliku arengu eesmäärke, sealhulgas inimõigusi ja tööhõivestandardeid. Komisjon kaalub, kas kehtivaid inimkaubandusevastaseid rahvusvahelisi standardeid saaks paremini kajastada **kaubanduslepingute** rakendamisel ja jõustamisel, eelkõige inimõiguste põhipunktide jõulisema kasutamise kaudu.

Komisjon tunnustab hiljuti vastu võetud **kogu maailmas rakendatavat inimõiguste rikkujate vastast ELi sanktsioonirežiimi**,⁸⁰ mis võimaldab Euroopa Liidul võtta kogu maailmas sihipäraseid meetmeid isikute, üksuste ja organite vastu, kes vastutavad inimõiguste raskete rikkumiste ja kuritarvitamiste eest, on neisse kaasatud või nendega seotud. Sanktsioonirežiim võimaldab nõukogul kehtestada reisikeelde, varade külmutamist ning keeldu teha loetletud isikutele ja üksustele kättesaadavaks rahalisi vahendeid või majandusressursse.

⁷⁷ 19. novembril 2018 võtsid nõukogu ja liikmesriigid vastu järeldused ühise julgeoleku- ja kaitsepoliitika tsiviiltegevust käsitleva kokkuleppe sõlmimise kohta. Vt nõukogu järeldused: <https://www.consilium.europa.eu/et/press/press-releases/2018/11/19/civilian-common-security-and-defence-policy-eu-strengthens-its-capacities-to-act/>.

⁷⁸ Nõukogu järeldused ELi prioriteetide kohta koostööks Euroopa Nõukoguga 2020.–2022. aastal, 9283/20. 13. juuli 2020.

⁷⁹ Kestliku arengu eesmärk 5.2 (võitlus kõikide naiste ja tüdrukute vastase vägivalla vastu); kestliku arengu eesmärk 8.7 (võitlus sunniviisilise töö ja inimkaubanduse vastu) ja kestliku arengu eesmärk 16.2 (võitlus lastevastase vägivalla ja nende piinamise vastu).

⁸⁰ Nõukogu 7. detsembri 2020. aasta otsus (ÜVJP) 2020/1999, mis käsitleb inimõiguste raske rikkumise vastu suunatud piiravaid meetmeid (ELT L 410I, 7.12.2020); ning nõukogu 7. detsembri 2020. aasta määrus (EL) 2020/1998, mis käsitleb inimõiguste raske rikkumise vastu suunatud piiravaid meetmeid (ELT L 410I, 7.12.2020).

Põhimeetmed

Komisjon

- võtab vastu ELi tegevuskava rändajate ebaseadusliku üle piiri toimetamise tõkestamiseks (2021–2025);
- tõhustab koostööd ohvrite ELi-väliste päritolu- ja transiidiriikidega ning rahvusvaheliste ja piirkondlike partneritega, sealhulgas rahvusvaheliste organisatsioonidega;
- kasutab partnerriikidega suheldes spetsiaalseid inimõiguste- ja julgeolekualaseid dialooge;
- tõhustab koostööd Euroopa Nõukogu ja selle inimkaubandusevastase võitluse eksperdirühmaga;
- toetab Euroopa välisteenistuse poolset süstemaatilist ELi delegatsioonide kaasamist konkreetsetes riikides korrapärase ja sihipärase kommunikatsiooni, meetmete ja teabevahetuse kaudu.

Komisjon kutsub liikmesriike üles

- tõhustama teabe ja kriminaalteabe jagamist inimkaubanduse ja sellega seotud kuritegude ning kuritegelike võrgustike kohta; hõlbustama piiriülest ja rahvusvahelist operatiiv- ja õiguslast koostööd inimkaubandusest mõjutatud riikides, eelkõige Lääne-Balkani riikides, naaberriikides, Aafrikas, Lähis-Idas ja Kagu-Aasias, sealhulgas ELi asutuste, näiteks Europoli ja Eurojusti toetusel.

7. Kokkuvõte

Inimkaubandus on raske ja keeruline kuritegevuse vorm, mis mõjutab peamiselt naisi ja lapsi. See toob kurjategijatele väga suurt tulu, põhjustades samas ohvritele tohutuid kannatusi ja tekitades meie ühiskonnale suuri kulusid. Hoolimata edusammudest, mis on viimase kümne aasta jooksul tehtud liidu inimkaubandusevastase võitluse tugevdamisel, on kõigil haavatavatel inimestel endiselt suur oht sattuda inimkaubanduse ohvriks. Inimkaubandus mõjutab ühiskonna sidusust, õigusriiki ja kestlikku arengut ELi liikmesriikides ja meie partnerriikides.

Käesoleva strateegiaga kinnitab komisjon oma kavatsust täita endale võetud kohustused ja näeb ette tugeva poliitikaraamistiku, et kaitsta haavatavaid isikuid inimkaubanduse eest, võimestada ohvreid, tuua kuritegude toimepanijad kohtu ette ja kaitsta meie kogukondi. Võetud kohustuste keskmes on naised ja lapsed.

Strateegias esitatud prioriteete ja meetmeid rakendatakse ajavahemikul 2021–2025. Samal ajal on komisjon valmis reageerima kiiresti kõikidele uutele arengusuundadele ja suundumustele ELis ja väljaspool, tuginedes inimkaubanduses toimuva pidevale jälgimisele ja analüüsile. EL ja selle liikmesriigid peavad koos olema kurjategijatest, ohvrite kasutajatest ja ärakasutajatest mitu sammu eespool.

Komisjon peab käesoleva strateegia õigeaegset ja tulemuslikku rakendamist äärmiselt oluliseks. Kuna inimkaubanduse vastu võitlemine nõuab kõigi asjaosaliste kaasamist, teeb komisjon kõigi partneritega tihedat koostööd, et kavandatud meetmete mõju oleks võimalikult suur. ELi inimkaubandusevastase võitluse koordinaator aitab tagada strateegia rakendamisel ELi institutsioonide, ELi asutuste, liikmesriikide ja rahvusvaheliste osalejate tegevuse koordineerituse ja sidususe. On hädavajalik ühendada jõud inimkaubanduse vastu

võitlemisel, et tagada Euroopa julgeolek, kaitsta haavatavaid inimesi ja majandust ning tagada õigusriigi toimimine ja põhiõigused.

Samuti jälgib komisjon süstemaatiliselt käesoleva strateegia rakendamist ja annab selle kohta aru, sealhulgas Euroopa Parlamendile ja nõukogule.