



Az Európai Unió
Tanácsa

Brüsszel, 2021. április 22.
(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

FEDŐLAP

Küldi:	az Európai Bizottság főtitkára részéről Martine DEPREZ igazgató
Az átvétel dátuma:	2021. április 19.
Címzett:	Jeppe TRANHOLM-MIKKELSEN, az Európai Unió Tanácsának főtitkára
Biz. dok. sz.:	COM(2021) 171 final
Tárgy:	A BIZOTTSÁG KÖZLEMÉNYE AZ EURÓPAI PARLAMENTNEK, A TANÁCSNAK, AZ EURÓPAI GAZDASÁGI ÉS SZOCIÁLIS BIZOTTSÁGNAK ÉS A RÉGIÓK BIZOTTSÁGÁNAK az emberkereskedelem elleni küzdelemre irányuló uniós stratégiáról 2021-2025

Mellékelten továbbítjuk a delegációknak a COM(2021) 171 final számú dokumentumot.

Melléklet: COM(2021) 171 final



Brüsszel, 2021.4.14.
COM(2021) 171 final

**A BIZOTTSÁG KÖZLEMÉNYE AZ EURÓPAI PARLAMENTNEK, A
TANÁCSNAK, AZ EURÓPAI GAZDASÁGI ÉS SZOCIÁLIS BIZOTTSÁGNAK ÉS A
RÉGIÓK BIZOTTSÁGÁNAK**

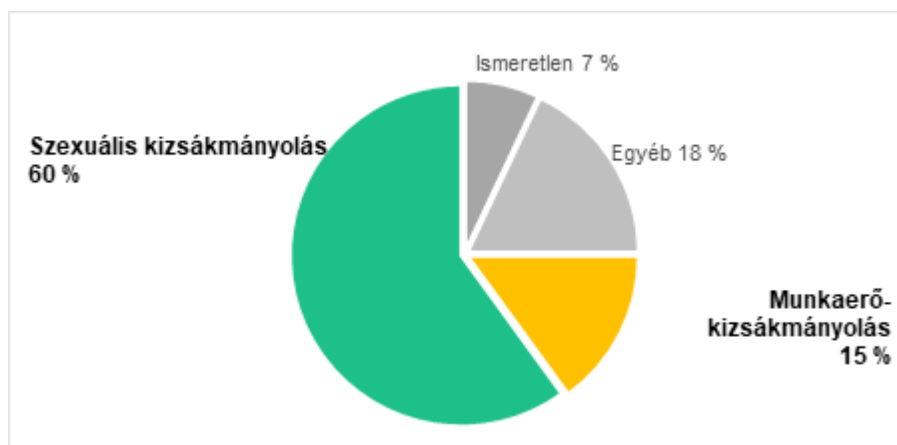
az emberkereskedelem elleni küzdelemre irányuló uniós stratégiáról

2021- 2025

1. Bevezetés

Az emberkereskedelem emberéleteket tesz tönkre: az érintetteket megfosztja a méltóságuktól, a szabadságuktól és az alapvető jogaiktól¹. Az emberkereskedelem gyakran a szervezett bűnözői hálózatok által elkövetett erőszakos bűncselekmény, amelynek nem lehet helye a mai társadalomban.

Az emberkereskedelem mégis globális jelenség. Bármelyik országban és régióban előfordulhat. Az Európai Unió területén belül is még változatlanul jelen van. A rendelkezésre álló legfrissebb adatok szerint 2017 és 2018 között az Európai Unióban² több mint 14 000 regisztrált áldozat volt³. A tényleges szám ennél valószínűleg jóval magasabb, hiszen számos áldozat észrevétlen marad.⁴ Az Európai Unión belüli emberkereskedelem áldozatainak közel fele uniós állampolgár, és jelentős részük saját tagállamukon belül esik emberkereskedelem áldozatául. Az EU-ban az áldozatok többsége nő és lány, akiket az emberkereskedők szexuális kizsákmányolás céljából kerítettek a hálójukba. Az Unióban az emberkereskedelem majdnem minden negyedik áldozata gyermek⁵. Az EU-ban az emberkereskedők többsége uniós polgár, és az elkövetők közel háromnegyede férfi. Ez a bűncselekmény nagy hasznot hoz a bűnözők számára, és komoly emberi, társadalmi és gazdasági költségekkel jár. Az EU-ban a gazdasági költség a becslések szerint egyetlen évben akár 2,7 milliárd EUR is lehet⁶.



1. ábra A regisztrált áldozatok megoszlása kizsákmányolási forma szerint az EU-ban 2017-ben és 2018-ban

¹ Lásd az Európai Unió működéséről szóló szerződés 83. cikkének (1) bekezdését és az Európai Unió Alapjogi Chartája 5. cikkének (3) bekezdését.

² Ezek 63,7 %-a azonosított, 36,3 %-a feltételezett áldozat.

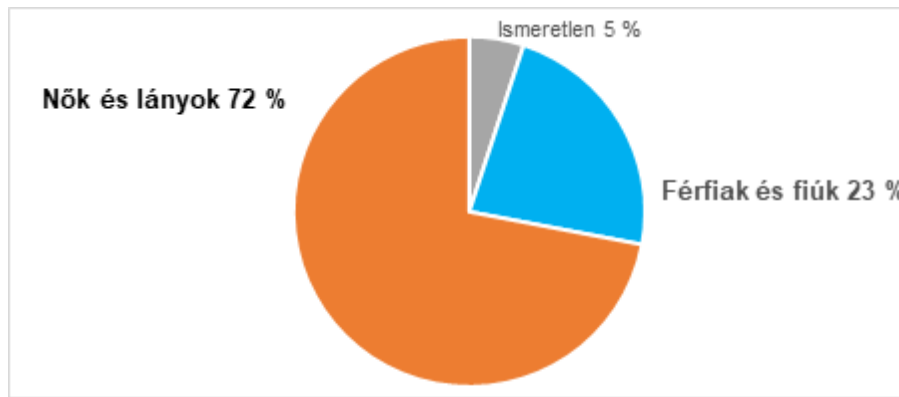
³ A dokumentumban szereplő, az áldozatokkal kapcsolatos összes EU-27-es szintű adat 2017-re és 2018-ra vonatkozik. Forrás: Adatgyűjtés az EU-n belüli emberkereskedelemlről (2020); COM(2020) 661 final, 2020.10.20.

⁴ COM(2020) 661 final, 2020.10.20. és SWD(2020) 226 final, 2020.10.20.

⁵ A 2011/36/EU irányelv 2. cikkének 6. pontja meghatározza a „gyermek” fogalmát, amely minden 18. életévét be nem töltött személyt jelent.

⁶ Tanulmány az Unión belüli emberkereskedelem gazdasági, társadalmi és emberi költségeiről (2020); elérhető itt:

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.



2. ábra A regisztrált áldozatok megoszlása nemek szerint az EU-ban 2017-ben és 2018-ban

Az emberkereskedelem elleni küzdelem régóta az Európai Unió egyik prioritása⁷. Az évek során számos tekintetben történt előrelépés. A kulcsfontosságú szereplők – vagyis a bűnüldöző és az igazságügyi hatóságok – közötti, többek között politikai szintű, nemzeti és transznacionális együttműködés büntetőeljárásokat és kiszabott ítéleteket eredményezett, valamint elősegítette az áldozatok azonosítását, segítségét és támogatását. Figyelemfelhívó kampányokat, oktatási programokat és képzési kezdeményezéseket szerveztek azzal a céllal, hogy csökkentsék a kockázatát annak, hogy az emberek emberkereskedelem áldozatává váljanak. A tanulmányok és a jelentések hozzájárultak a jelenséggel kapcsolatos ismeretek gyarapításához és ezáltal a megfelelő reagálási stratégiák kidolgozásához⁸.

Az elért eredmények ellenére az emberkereskedelem továbbra is komoly fenyegetést jelent az Európai Unióban, és évente több ezer embert, különösen nőket és gyermekeket veszélyeztet. Az emberkereskedők a társadalmi egyenlőtlenségeket, valamint az emberek gazdasági és társadalmi kiszolgáltatottságát használják ki, amelyeket egyaránt súlyosbított a Covid19-világjárvány, és amelyek egyszerűbbé teszik az elkövetők számára, hogy áldozatokat szemeljenek ki maguknak. A világjárvány az áldozatok igazságszolgáltatáshoz, segítséghez és támogatáshoz való hozzáférését is akadályozta, és hátráltatta a bűncselekményre adott büntető igazságszolgáltatási válaszleépéseket. Emellett az emberkereskedők új üzleti modellre tértek át: manapság a toborzás és az áldozatok kizsákmányolása is az interneten keresztül történik,⁹ ami megnehezíti a válaszadást a bűnüldözés és az igazságszolgáltatás számára.

Ez a stratégia kulcsfontosságú prioritásokat határoz meg az emberkereskedelem elleni hatékonyabb küzdelem céljából. A stratégia az alapvető jogok teljes mértékű figyelembevételével kidolgozandó konkrét intézkedéseket javasol az emberkereskedelem korai felismerésére és megakadályozására, valamint a bűnözők üldözésére azáltal, hogy az emberkereskedelmet, amely alacsony kockázatú és nagy haszonnal kecsegtető bűncselekmény, magas kockázatú és kevés haszonnal kecsegtető bűncselekménnyé változtatja, továbbá az áldozatok védelmére és az újrakezdelemhez számukra nyújtott segítségére.

⁷ Lásd az emberkereskedelem felszámolására irányuló európai uniós stratégiát (2012–2016), COM(2012) 286 final, 2012.6.19.; valamint a „Jelentés az emberkereskedelem felszámolására irányuló európai uniós stratégia nyomán követéséről, valamint további konkrét intézkedések meghatározása” című közleményt; COM(2017) 728 final, 2017.12.4.

⁸ Az Eurostat támogatásával rendszeresen sor kerül az egész EU-ra kiterjedő adatgyűjtésre az áldozatokról és jellemzőikről, valamint az elkövetőkről, ideértve a büntetőeljárásokat és a büntetőítéleteket is. Az összes hivatkozott uniós kiadvány megtalálható a következő címen: <https://ec.europa.eu/anti-trafficking/publications>.

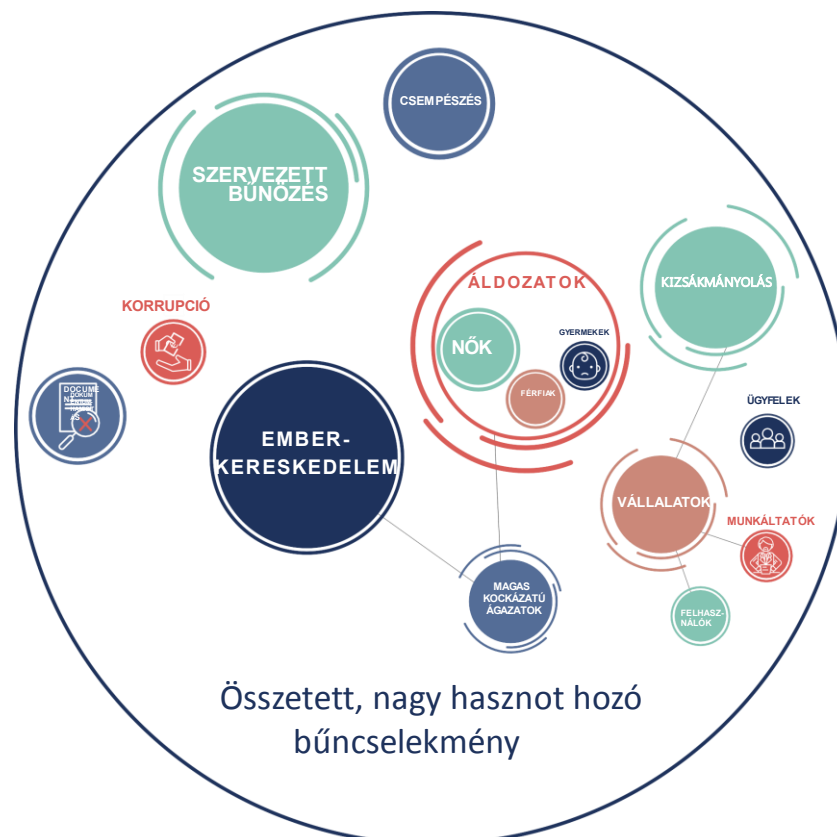
⁹ Lásd például: ICAT, A Covid19-világjárvány és annak hatása az emberkereskedelem áldozataira és túlélőire; UNODC, A Covid19-világjárvány hatása az emberkereskedelemre – Előzetes megállapítások és üzenetek gyors számbavétel alapján.

Mivel az emberkereskedelem a szervezett bűnözés különösen súlyos formája, ez a stratégia szorosan kapcsolódik a szervezett bűnözés elleni küzdelemre irányuló, a 2021 és 2025 közötti időszakra szóló uniós stratégiához. Míg a szervezett bűnözés elleni stratégia holisztikus prioritásai és fő intézkedései kiterjednek az emberkereskedelemre is, ez a stratégia az emberkereskedelem bűncselekményének sajátos aspektusaira reagál.

2. Átfogó válaszingtézkedések az emberkereskedelem elleni küzdelemre – a megelőzéstől kezdve az áldozatok védelméig az emberkereskedők büntetőeljárás alá vonásáig és elítéléséig

Az emberkereskedelem **összetett bűnügyi jelenség**. Az emberkereskedők haszonszerzés céljából visszaélnak az egyének kiszolgáltatott helyzetével. A keresleti oldalon a vállalkozások, a munkáltatók, a felhasználók és a fogyasztók a szolgáltatások, a munkaerő és a termékek révén profitálnak az áldozatok kizsákmányolásából. Az emberkereskedelem láncolatában az áldozatok súlyos, rövid és hosszú távú károkat szenvednek, és azonnali segítségnyújtásra, támogatásra és védelemre, valamint visszailleszkedési perspektívára van szükség ahhoz, hogy kilátásuk legyen egy jobb életre.

Az emberkereskedelem összetett jellege miatt **átfogó választ** igényel. Átfogó jogi, szakpolitikai és operatív kezdeményezésekre van szükség az emberkereskedelem következetes és széles körű – a megelőzéstől a bűnösök elítéléséig terjedő – leküzdéséhez, ugyanakkor minden szakaszban hangsúlyt kell fektetni az áldozatok védelmére, különös tekintettel a nőkre és a gyermekekre, valamint a szexuális kizsákmányolás céljából folytatott emberkereskedelemre.



A **jogalkotás** a rendelkezésünkre álló egyik leghatékonyabb eszköz, mivel lehetővé teszi a bűncselekmény meghatározását, a bűnözők büntetőeljárás alá vonásával összefüggő szankciók és közös célok meghatározását, valamint az áldozatok védelmét. Az emberkereskedelem elleni küzdelemre irányuló uniós erőfeszítések gerincét az

emberkereskedelem elleni uniós irányelv¹⁰ képezi. Az Európai Bizottság nyomon követte és támogatta az irányelv átültetését és végrehajtását azokban a tagállamokban, amelyekre nézve az kötelező¹¹. A Bizottság a 2016. évi átültetési jelentésében¹² megállapította, hogy bár a tagállamok jelentős erőfeszítéseket tettek az irányelv átültetése érdekében, még mindig van mit javítani a megelőzés, a védelem, a segítségnyújtás, valamint az áldozatok – köztük a gyermekek – támogatását célzó intézkedések terén. A Bizottság 2019-ben további információkat kért a tagállamoktól a 2016. évi jelentésének megállapításaival kapcsolatban¹³. Ezzel párhuzamosan a Bizottság támogatta a tagállamokat az irányelv hatékony végrehajtásában. Ezzel összefüggésben a Bizottság kidolgozta a tudásbázist¹⁴, iránymutatást nyújtott¹⁵ és célzott intézkedéseket finanszírozott, többek között a határokon átnyúló együttműködési kezdeményezések tekintetében¹⁶. A Bizottságnak a nemzeti előadók és egyenértékű mechanizmusok uniós hálózatával és az emberkereskedelem elleni uniós civil társadalmi platformmal¹⁷ folytatott munkája szintén támogatta az irányelv végrehajtását. Az irányelv helyes és teljes körű átültetése és maradéktalan végrehajtása továbbra is a Bizottság prioritása marad annak biztosítása érdekében, hogy az emberkereskedők ne használhassák ki az Európa-szerte eltérő megközelítéseket, és hogy az áldozatok megfelelő védelemben részesüljenek az EU-n belül, függetlenül attól, hogy hol tartózkodnak. A Bizottság továbbra is támogatni fogja a tagállamokat az irányelv végrehajtásában, és élni fog a Szerződések által ráruházott hatásköreivel, ideértve adott esetben a kötelezettségiszegési eljárást is.

Az irányelv tagállami végrehajtásának nyomon követése, amelyet a Bizottság többek között kétéves eredményjelentések¹⁸ és különböző érdekelt felek jelentései¹⁹ révén végez, azt jelzi, hogy az évtizedes eszköz esetleg már nem felel meg a célnak. A megelőzésre irányuló kezdeményezések ellenére a kizsákmányolt áldozatok által nyújtott szolgáltatások igénybevétele iránti kereslet nem csökkent. Az EU-ban továbbra is jellemző az elkövetők büntetlensége, a bíróság elé állított és elítélt emberkereskedők száma pedig még mindig alacsony²⁰. Előfordulhat, hogy az áldozatok számára megállapított minimumszabályok nem veszik kellőképpen figyelembe a tényleges szükségleteiket. Ezért értékelni kell az irányelv

¹⁰ Az Európai Parlament és a Tanács 2011/36/EU irányelve (2011. április 5.) az emberkereskedelem megelőzéséről és az ellene folytatott küzdelemről, az áldozatok védelméről, valamint a 2002/629/IB tanácsi kerethatározat felváltásáról (HL L 101., 2011.4.15.).

¹¹ Dániára nézve az emberkereskedelem elleni irányelv nem kötelező.

¹² COM(2016) 722 final, 2016.12.2.

¹³ A végrehajtással kapcsolatban lásd: COM(2020) 661 final, 2020.10.20.; SWD(2020) 226 final, 2020.10.20.

¹⁴ Az Európai Bizottság által kétévente elfogadott eredményjelentésekhez és tanulmányokhoz való rendszeres hozzájárulások révén, például: a tagállamok nemzeti és transznacionális áldozatkezelési mechanizmusának felülvizsgálatáról szóló tanulmány (2020), az emberkereskedelem gazdasági, társadalmi és emberi költségeiről szóló tanulmány (2020); az emberkereskedelem nemi dimenziójáról szóló tanulmány (2016).

¹⁵ Például: Iránymutatás a gyermekvédelem megerősítéséhez, középpontban az emberkereskedelem áldozataival (2019); Iránymutatás az áldozatok beazonosításáról (2013); A szülői felügyelet nélkül maradt gyermekek gyámságáról szóló kézikönyv (2014).

¹⁶ Lásd a rendőrségi együttműködést támogató eszköz és a Menekültügyi, Migrációs és Integrációs Alap keretében közzétett rendszeres pályázati felhívásokat; valamint az Európai Bizottság által finanszírozott, emberkereskedelem elleni projektek átfogó szakpolitikai értékeléséről szóló tanulmányt (2016).

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

¹⁸ COM(2020) 661 final, 2020.10.20.

¹⁹ Például az Európai Parlament 2021. február 10-i állásfoglalása az emberkereskedelem megelőzéséről, az ellene folytatott küzdelemről és az áldozatok védelméről szóló 2011/36/EU irányelv végrehajtásáról; 2020/2029(INI).

²⁰ 2017–2018-ban 6 163 büntetőeljárásra került sor és 2 426 ítélet született az EU-27-ben.

végrehajtását, és szükség esetén ezen értékelés eredménye alapján javaslatot kell tenni annak felülvizsgálatára, hogy az megfeleljen a célnak²¹.

Szakpolitikai és operatív szinten alapvető fontosságú a határokon átnyúló, regionális és nemzetközi együttműködés biztosítása, többek között az ismeretek bővítése és az információk megosztása, valamint az információs rendszerek interoperabilitása révén. Ezek a gyakorlatok lehetővé teszik, hogy a bűnüldöző és igazságügyi hatóságok felkészültebbek legyenek a bűnözők akadályozására és az áldozatok támogatására. Míg a bűnözői hálózatok a határokon átívelően – a származási, a tranzit- és a célországokban egyaránt – tevékenykednek, a bűncselekmények kivizsgálása és a büntetőeljárás alá vonás a joghatóságukon belül az egyes tagállamok hatáskörébe tartozik. Az emberkereskedelem határokon átnyúló eseteit nehéz kivizsgálni, mivel ezekhez erőforrásokra, koordinációra és az illetékes hatóságok közötti jó kommunikációra van szükség²². A bűnüldöző hatóságoknak kapacitásra, eszközökre és strukturált együttműködésre is szükségük van ahhoz, hogy megbirkózzanak az emberkereskedők digitális működésével. Az uniós ügynökségek, például az Europol és az Eurojust a bűnözők bíróság elé állítására, valamint az áldozatok azonosítására és védelmére irányuló operatív intézkedések sikere érdekében elősegítik a nemzeti hatóságok közötti szoros együttműködést és koordinációt.

Ha az áldozatokat hazatelepítik vagy ha az áldozatok önként visszatérnek származási országukba abból az országból, ahol kizsákmányolták őket, az érintett szereplőknek kellő időben együtt kell működniük a célzott segítségnyújtás, támogatás és integrációs intézkedések érdekében mind az indulási, mind az érkezési országban. Ezeket a folyamatokat, amelyek lehetővé teszik az áldozatok számára, hogy a határokon átnyúló ügyekben élhessenek jogaikkal, transznacionális áldozatkezelési mechanizmusok – azaz az emberkereskedelem áldozatainak azonosításának, támogatásának és védelmének nyomon követésében részt vevő illetékes hatóságok és civil társadalom határokon átnyúló együttműködési platformjai – segíthetik elő²³.

E határokon átnyúló és transznacionális kihívások jobb figyelembevétele érdekében a Bizottság olyan **intézkedéseket** fog finanszírozni és koordinálni, amelyek célja az emberkereskedelem elleni küzdelemre irányuló **szakpolitikai és operatív munka további javítása**²⁴. Az intézkedések célja a bevált módszerek cseréjének fokozása, többek között a bűnüldöző és igazságügyi szervek közötti, határokon átnyúló együttműködés terén; a gyakorlati szakemberek által nyújtott tanácsadási szolgáltatások megkönnyítése a többszereplős nemzeti és transznacionális szintű együttműködés és koordináció megerősítése érdekében; az áldozatok és az áldozatkezelés számára biztosított támogatás további fokozásának elősegítése Európában és Európán kívül; valamint a figyelemfelkeltés, a kutatás és az adatelemzés előmozdítása az érintett nemzeti szervek, például az adatintézetek és megfigyelőközpontok közötti együttműködés támogatása révén. Ezek az intézkedések de facto tudás- és szakértői központként szolgálnak majd a tagállamok és más érdekelt felek számára.

²¹ Az Európai Parlament 2021. február 10-i állásfoglalása az emberkereskedelem megelőzéséről, az ellene folytatott küzdelemről és az áldozatok védelméről szóló 2011/36/EU irányelv végrehajtásáról; 2020/2029(INI).

²² Az Eurojust jelentése az emberkereskedelemtől, az igazságügyi együttműködés bevált módszereiről és kérdéseiről (2021).

²³ A példákat lásd: A nemzeti és transznacionális áldozatkezelési mechanizmusok működésének felülvizsgálatáról szóló tanulmány (2020), a Nemzetközi Migrációs Szervezet által kidolgozott TACT-projekt. A balti-tengeri államok transznacionális áldozatkezelési mechanizmusa esetében: <https://bsr-trm.com/>.

²⁴ Az intézkedéseket a Belső Biztonsági Alap keretében finanszírozzák.

A megfelelő **finanszírozás** biztosítása megkönnyítette a nemzeti hatóságok által folytatott közös nyomozásokat és büntetőeljárásokat, növelte a bűnüldöző és egyéb hatóságok kapacitását, valamint széles körű szövetségeket hozott létre az érdekelt felek között a bűnözés elleni küzdelem többszereplős és multidiszciplináris megközelítése érdekében. Emellett lehetővé tette az áldozatok támogatását és integrációját Európában és a partnerszágokban²⁵.

Az e stratégia szerinti prioritások megfelelő finanszírozást fognak kapni annak érdekében, hogy **kézzelfogható hatást** érjenek el, és **megfelelő választ jelentsenek a kizsákmányolás különböző formáira**. Az általa közvetlenül irányított intézkedéseken túl a Bizottság arra tesz majd javaslatot a tagállamoknak, hogy a Menekültügyi, Migrációs és Integrációs Alap, a Belső Biztonsági Alap, valamint a Határigazgatási és Vízügyi nemzeti programjaiban e stratégia prioritásaival összhangban kezeljék prioritásként az emberkereskedelem elleni fellépéseiket, figyelembe véve a nemzeti körülményeket és szükségleteket. A Horizont Európa biztonsági kutatásainak finanszírozása e stratégia prioritásaihoz is hozzá fog járulni. A technikai támogatási eszközt e stratégia tagállamok általi végrehajtásának támogatására is fel lehetne használni.

A származási és az Európába és azon kívülre vezető tranzitországok helyzetének kezelése érdekében tematikus és földrajzi uniós finanszírozást fognak mozgósítani e stratégia prioritásainak megfelelően, különös figyelmet fordítva i. a nemi dimenzióra, ii. a donorkoordinációjára, iii. a helyi felelősségvállalásra és iv. a civil társadalmi szervezeteknek, valamint a helyi szereplőknek és aktivistáknak nyújtott támogatásra; v. a migráns gyermekek különleges védelmi szükségleteinek kezelésére²⁶.

Kulcsintézkedések:

A Bizottság:

- továbbra is támogatja a tagállamokat az emberkereskedelem elleni irányelv végrehajtásában, többek között célzott finanszírozás révén, különös tekintettel a nemspecifikus és gyermekközpontú szempontokra,
- a Szerződések által ráruházott hatáskörök gyakorlása révén biztosítja az emberkereskedelem elleni irányelv hatékony végrehajtását, adott esetben kötelezettségsgzési eljárást indítva,
- tanulmányt készít az emberkereskedelem elleni irányelv értékeléséről, és az értékelés eredményei alapján mérlegeli az irányelv felülvizsgálatát,
- megfelelő finanszírozást biztosít az EU-n belüli és kívüli emberkereskedelem elleni küzdelemhez.

3. Az emberkereskedelemre ösztönző kereslet csökkentése

A bűnszervezetek működése végső soron arra a gazdasági alapelvre épül, mely szerint a tevékenységeket **a nagy kereslet ösztönzi**. A kereslet előmozdítja a kiszolgáltatott helyzetben lévő emberek kizsákmányolásának minden formáját, és ezt a helyzetet az

²⁵Az Európai Bizottság által finanszírozott, emberkereskedelem elleni projektek átfogó szakpolitikai értékeléséről szóló tanulmány (2016).

²⁶ Lásd a migráns gyermekek emberkereskedőkkel szembeni különös kiszolgáltatottságára való utalást a migráns gyermekek védelméről szóló bizottsági közleményben, COM(2017) 211 final, 2017.4.12.

emberkereskedők különösen a magas kockázatú ágazatokban és a magas kockázatú környezetben használják ki²⁷. Ez viszont hatalmas bevételt jelent a bűnszervezetek, valamint azok számára, akik hasznot húznak az emberkereskedelemnek áldozatul esett személyek testének, az általuk nyújtott szolgáltatások és biztosított munkaerő kizsákmányolásából. Az emberkereskedelemből származó becsült globális éves nyereség 2015-ben 29,4 milliárd EUR volt²⁸. Becslések szerint az EU-ban évente mintegy 14 milliárd EUR-ra tehető a szexuális kizsákmányolás céljából – azaz a leggyakoribb céllal – folytatott emberkereskedelemből származó bevétel²⁹. Ebben az összegben nincs benne a munkaerő-kizsákmányolás céljából folytatott emberkereskedelemből és a kizsákmányolás egyéb formáiból származó bevétel. A kereslet hatékony csökkentése ezért elengedhetetlen ahhoz, hogy az emberkereskedőket megfosszák anyagi nyereségüktől, ezáltal biztosítva, hogy a bűncselekmény ne legyen kifizetődő.

Az emberkereskedelem elleni irányelv a megelőzési intézkedések részeként foglalkozik a kereslet visszaszorításával: felkéri a tagállamokat, hogy fontolják meg **az emberkereskedelem áldozatainak kizsákmányolásával nyújtott szolgáltatások ennek ismeretében történő igénybevételének bűncselekménnyé nyilvánítását**. A végső döntés azonban a tagállamokra hárul. Ez Unió-szerte eltérő jogi környezetet eredményezett, amelyben a munkáltatók és a felhasználók eltérő következményekkel szembesülnek, amikor az emberkereskedelemnek áldozatul esett személyek testét, az általuk biztosított munkaerőt és biztosított szolgáltatásokat alkalmazzák és veszik igénybe. Az áldozatok növekvő száma³⁰ arra utal, hogy a helyzet egyre rosszabb, és határozottabb és összehangolt válaszlépésre szólít fel az emberkereskedelem áldozataivá vált személyek kizsákmányolásával nyújtott szolgáltatások iránti illegális kereslet csökkentése érdekében. Tekintettel e bűncselekmény Unió-szerte súlyos és kiterjedt jellegére, valamint a kereslet csökkentésére irányuló erőfeszítéseket akadályozó eltérő jogi környezetre, alaposan elemezni kell az emberkereskedelem áldozatainak kizsákmányolásával nyújtott szolgáltatások és termékek ennek ismeretében történő igénybevételének bűncselekménnyé nyilvánítását. Az emberkereskedelem elleni irányelv értékelésének részeként a Bizottság ezért mérlegelni fogja az emberkereskedelem áldozatává vált személyek kizsákmányolásával nyújtott szolgáltatások igénybevételét bűncselekménnyé nyilvánító uniós minimumszabályok kialakításának lehetőségét.

Az emberkereskedelem kockázataira vonatkozó **figyelemfelhívó kampányok** fontos eszközei a bűncselekmény **felderítésének és megelőzésének**. Segítenek felhívni a nyilvánosság, a munkáltatók és az áldozatok szolgáltatásait igénybe vevők figyelmét az emberkereskedelemre. Az ilyen kampányokat leginkább az érintett civil társadalmi szervezetekkel együttműködésben lehet lefolytatni. A Bizottság ezért a tagállamokkal és a

²⁷ A szexuális kizsákmányolás, a prostitúció és a személykísérő-szolgálatok esetében magas kockázatú környezetnek számítanak a masszázsszalonok, bárók és éjszakai klubok. A munkaerő-kizsákmányolás céljából folytatott emberkereskedelem esetében ilyen környezet lehet: a mezőgazdasági ágazat, az építőipar, a vendéglátás, a takarítás, a háztartási munka, az erdészet, a textilipar és a ruhaipar, az élelmiszergyártás. További részletek: COM(2020) 661 final, 2020.10.20. és SWD(2020) 226 final, 2020.10.20. Alapjogi Ügynökség, Súlyos munkaerő-kizsákmányolás: az Európai Unión belül mozgó vagy ide érkező munkavállalók (2015) és a Migráncsempészség Elleni Küzdelem Európai Központjának 4. éves jelentése, Europol 2020.

²⁸ Europol (2015), Az emberkereskedelem pénzügyi üzleti modellje: <https://www.europol.europa.eu/publications-documents/trafficking-in-human-beings-financial-business-model>

²⁹ A súlyos és szervezett bűnözés legális vállalkozásokba való beszivárgása kockázatának feltérképezéséről szóló tanulmány, 2021. március, DR0221244ENN, <https://data.europa.eu/doi/10.2837/64101>.

³⁰ Az EU-27-ben: 13 461 2015-ben és 2016-ban, valamint 14 145 2017-ben és 2018-ban.

civil társadalommal közösen kommunikációs kampányt fog szervezni, amellyel a magas kockázatú ágazatokat és a magas kockázatú környezeteket – többek között a szexuális kizsákmányolást – célozza meg.

A munkaerő-kizsákmányolás az Európai Unión belüli emberkereskedelem áldozatainak 15 %-át érinti, és egyre több áldozat észrevétlen marad. E számok csökkentése érdekében meg kell erősíteni a **munkaerő-kizsákmányolás céljából folytatott emberkereskedelemre** adott büntető igazságszolgáltatási válaszlépéseket. Ebben az összefüggésben a nemzeti hatóságokat ösztönözni kell arra, hogy fokozzák az együttműködést a **munkaügyi felügyelőkkel és/vagy a szociális partnerekkel** és az uniós ügynökségekkel, különösen az Europollal és hatáskörén belül az **Európai Munkaügyi Hatósággal**, hogy összehangolt és közös ellenőrzéseket végezzenek a magas kockázatú ágazatokban az áldozatok és kizsákmányolóik azonosítása érdekében. **A be nem jelentett munkavégzés kezelését célzó – hamarosan az Európai Munkaügyi Hatósághoz kerülő – európai platformon**³¹ keresztül megvalósított, a tagállamok illetékes hatóságai és más szereplők közötti megerősített együttműködés elő fogja segíteni a know-how kiépítését és az átadható gyakorlatok bemutatását, többek között a munkaerő-kizsákmányolás céljából emberkereskedelem áldozatává vált személyek azonosítása érdekében. A **köz-magán kezdeményezések** előmozdítása, amelyek a magas kockázatú ágazatokban és a magas kockázatú környezetben működő vállalkozások, valamint a regionális és helyi szint bevonásával zajlanak, támogatni fogja az emberkereskedelem áldozatainak felderítését és a bűncselekmények hatóságok felé történő bejelentését.

Az emberkereskedelem kizsákmányolt áldozatai által biztosított szolgáltatások iránti kereslet csökkentéséhez a **munkáltatók** is hozzájárulhatnak. Az EU-ba irányuló csempészség és emberkereskedelem egyik fő mozgatórugója a szükséges jogállás nélküli foglalkoztatás lehetősége az EU-ban³². A munkáltatókkal szembeni szankciókról szóló irányelv³³ tiltja az illegálisan tartózkodó harmadik országbeli állampolgárok foglalkoztatását, beleértve az emberkereskedelem áldozatait is. A rendelet minimumszabályokat állapít meg az irányelvet megsértő munkáltatókkal szemben a tagállamokban alkalmazandó szankciókra és egyéb intézkedésekre vonatkozóan. Idén a Bizottság meg fogja vizsgálni, hogy miként lehetne megerősíteni az irányelv hatékonyságát, és fel fogja mérni, hogy szükség van-e további intézkedésekre.

Bizonyos ágazatokban – például a vendéglátóiparban, a ruháiparban, a halászatban, a mezőgazdaságban és az építőiparban – a **vállalkozások** a kiszolgáltatott helyzetben lévő emberek munkaerejére támaszkodhatnak. Ezért fontos szerepet töltenek be, és intézkedéseket kell hozniuk az emberi jogok megsértése ellen. Ez magában foglalja a kereslet visszafogását annak biztosításával, hogy az emberkereskedelem elleni célkitűzéseket beépítsék szakpolitikáikba, ami a **termékek globális ellátási láncának felelős irányítása és az emberi jogokkal kapcsolatos kellő gondosság** révén érhető el. A Bizottságnak a fenntartható vállalatirányításról szóló közlő jogalkotási kezdeményezése, amely a vállalatok gondossági kötelezettségét írja elő, az egyik legfontosabb uniós kezdeményezés az emberi jogok

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

³² A fogalom meghatározásokat, valamint az emberkereskedelem és a csempészség közötti összefüggéseket lásd a következő jelentésben: Csempészség és emberkereskedelem: jogok és kereszttetszetek, https://ec.europa.eu/anti-trafficking/sites/antitrafficking/files/smuggling_and_trafficking_rights_and_intersections_1.pdf

³³ Az Európai Parlament és a Tanács 2009/52/EK irányelve (2009. június 18.) az illegálisan tartózkodó harmadik országbeli állampolgárokat foglalkoztató munkáltatókkal szembeni szankciókra és intézkedésekre vonatkozó minimumszabályokról (HL L 168., 2009.6.30.).

tiszteletben tartásának előmozdítására. A közintézményeknek is szerepet kell játszaniuk annak biztosításában, hogy a közbeszerzés ösztönözze az átláthatóságot és a kellő gondosságot az ellátási láncokban. A társadalmilag felelős közbeszerzésről szóló, hamarosan elkészülő bizottsági útmutató iránymutatást nyújt majd e célkitűzések megvalósításához. Ezzel összefüggésben a Tanács felszólította a tagállamokat, hogy hatékonyan hajtsák végre **az üzleti vállalkozások emberi jogi felelősségére vonatkozó ENSZ-irányelveket** és a fenntartható fejlődési célokat a globális ellátási láncokban előforduló gyermekmunka és kényszermunka, valamint emberkereskedelem leküzdése érdekében.³⁴

Az **új uniós kereskedelempolitika**³⁵ részeként a Bizottság elő fogja mozdítani a kötelező kellő gondossággal kapcsolatos fenntartható és felelős értékláncokat, többek között olyan hatékony cselekvési és végrehajtási mechanizmusokat, amelyek biztosítják, hogy a kényszermunka ne jelenjen meg az uniós vállalatok értékláncaiban. Az EU ezenkívül még jobban törekedni fog arra, hogy az uniós vállalatok ellátási láncai mentesek legyenek a gyermekmunkától. A Bizottság iránymutatást fog nyújtani annak érdekében, hogy felhívja az uniós vállalkozások figyelmét a kockázaton alapuló megfelelő intézkedések meghozatalára, összhangban a kellő gondosságra vonatkozó nemzetközi iránymutatásokkal és elvekkel.

Kulcsintézkedések:

A Bizottság:

- megvizsgálja az emberkereskedelem elleni irányelv azon rendelkezéseinek módosítási lehetőségét, amelyek büntetendővé teszik az emberkereskedelem áldozatainak kizsákmányolásával nyújtott szolgáltatások igénybevételét,
- kiértékeli, hogy miként lehetne megerősíteni a munkáltatókkal szembeni szankciókról szóló irányelv hatékonyságát, többek között az emberkereskedelem áldozatainak védelme tekintetében,
- jogalkotási javaslatot terjeszt elő a fenntartható vállalatirányításról a hosszú távon fenntartható és felelős vállalati magatartás előmozdítása érdekében,
- a kellő gondosságra vonatkozó nemzetközi iránymutatásokkal és elvekkel összhangban iránymutatást nyújt a kényszermunka megelőzését célzó kellő gondossággal kapcsolatban,
- a tagállamokkal és a civil társadalmi szervezetekkel közösen megelőzési kampányt szervez, amellyel a magas kockázatú ágazatokat és a magas kockázatú környezeteket célozza.

A Bizottság felkéri a tagállamokat, hogy:

- büntető igazságszolgáltatási válaszlépéseikben és megelőzési kezdeményezéseikben továbbra is összpontosítsanak a kizsákmányolás valamennyi formájára, többek között a szexuális kizsákmányolás céljából történő emberkereskedelemre,

³⁴ Lásd SWD(2017) 147 final, 2017.4.24. A nem pénzügyi beszámolókra vonatkozó bizottsági iránymutatás fokozza a vállalkozások átláthatóságát a szociális és környezetvédelmi kérdésekben (C/2017/4234; HL C 215., 2017.7.5., 1. o.); az Európai Parlament állásfoglalásra irányuló indítványa a fenntartható vállalatirányításról (2020/2137(INI)); a Tanács következtetései az emberi jogokról és a tisztességes munkáról a globális ellátási láncokban, 13512/20, 2020. december 1.

³⁵ A Bizottság közleménye a kereskedelempolitika felülvizsgálatáról – Nyitott, fenntartható és határozott kereskedelempolitika, COM(2021) 66 final, 2021.2.18.

- teljes mértékben használják ki az érintett uniós ügynökségek (például az Europol, az Eurojust, a Cefpol és a Frontex) támogatását, és fokozzák operatív szereplőik kapacitásépítését, többek között az emberkereskedelem potenciális áldozatainak azonosítása érdekében,
- növeljék a munkaügyi ellenőrzések és/vagy a szociális partnerek kapacitását, valamint segítsék elő a munkaerő-kizsákmányolás céljából emberkereskedelem áldozatává vált személyek azonosítására és az elkövetők bíróság elé állítására irányuló többszereplős együttműködést,
- működjenek együtt az uniós ügynökségekkel, különösen az Europollal és hatáskörén belül az Európai Munkaügyi Hatósággal a munkaerő-kizsákmányolással szembeni küzdelem érdekében,
- fejlesszék tovább a magas kockázatú ágazatokban és a magas kockázatú környezetben működő vállalkozásokat bevonó köz-magán kezdeményezéseket,
- támogassák a kellő gondossággal kapcsolatos kezdeményezéseket a termékek globális ellátási láncában.

4. A bűnelkövetési modell felszámolása az áldozatok kizsákmányolásának megállítása érdekében

Az emberkereskedelemmel foglalkozó bűnszervezetek jól strukturált és professzionális bűnözői hálózatok, amelyek nemzetközi szinten is működnek. Speciális feladatokat látnak el, ideértve a toborzást, a szállítást, az ügyfelek biztosítását, az áldozatok őrzését, valamint a szállás és az étkezés megszervezését az áldozatok számára. Az áldozatok toborzása és kizsákmányolása erőszak, fenyegetés, manipuláció és megtévesztés használatával történik. Ezekhez a csoportokhoz gyakran migráncsempészás, pénzmosás, korrupció, okmányhamisítás, kábítószerrel kapcsolatos és más súlyos bűncselekmények is köthetők, amelyek támogatják a fő tevékenységeiket³⁶. A mikrohálózatok főként a szexuális kizsákmányolás területén működnek, ahol a kerítést legfeljebb öt főből álló kis csoportokban vagy egyénileg végzik.

Az Európai Bizottság adatgyűjtésének köszönhetően az emberkereskedelemeire vonatkozó uniós szintű adatok 2008 óta elérhetők. Az emberkereskedőkkel, az áldozatokkal, állampolgárságukkal, nemükkel, életkorukkal és a kizsákmányolás formáival kapcsolatban az uniós tagállamokban történő **adatrögzítés és adatbejelentés** további javítása segíteni fog a szakpolitikák célirányosabbá tételében és a szükséges információk beszerzésében. A nemzeti adatintézetek közötti további együttműködés megkönnyítheti és javíthatja az adatszolgáltatást. Az adatszolgáltatás más információkra is kiterjedhetne, például az emberkereskedelemmel kapcsolatos bűncselekményekre és a kereskedelem útvonalaira vonatkozó információkra.

4.1. A bűnözők üzleti modellje elleni hatékony operatív eszközök

Az emberkereskedelemeire szakosodott bűnszervezetek műveleteik során egyre nagyobb mértékben használnak **legális vállalkozásokat** (úgy mint szállodákat, éjszakai klubokat és

³⁶ SWD(2020) 226 final, 2020.10.20., a Migráncsempészás Elleni Küzdelem Európai Központjának éves tevékenységi jelentése (Europol, 2019), UNODC, Az emberkereskedelemmel kapcsolatos, 2020. évi átfogó jelentés (2021), Tanulmány a súlyos és a szervezett bűnözés legális vállalkozásokba való beszivárgása kockázatának feltérképezéséről.

masszázsszalonokat), például oly módon, hogy a származási országban toboroznak munkaerőt és kötnek szerződést az áldozatokkal, majd a kizsákmányolás helye szerinti országba szállítják őket.³⁷ Az emberkereskedelem bűnözői üzleti modelljének felszámolása érdekében a Bizottság arra ösztönzi a tagállamokat, hogy alkalmazzák a szervezett bűnözés elleni küzdelemre irányuló, a 2021 és 2025 közötti időszakra szóló uniós stratégia prioritásával kapcsolatban meghatározott eszközöket és megközelítéseket, amelyek a szervezett bűnözésből származó nyereségek felszámolására, valamint a legális gazdaságba és társadalomba való beszivárgás megakadályozására irányulnak. Ez magában foglalja a pénzügyi nyomozások szisztematikus alkalmazását a bűnüldözési nyomozások során, valamint a bűncselekményekből származó vagyoni eszközök azonosítására, lefoglalására és elkobzására szolgáló szilárd keret kialakítását és végrehajtását³⁸. Ezen túlmenően a visszaszerzett eszközök felhasználhatók az áldozatok kártalanítására és az áldozatok támogatására, valamint az emberkereskedelem elleni, határokon átnyúló bűnüldözési tevékenységekre, amit az emberkereskedelem elleni irányelv is ösztönöz.

A tagállamok operatív intézkedései az uniós ügynökségek támogatásával konkrét eredményeket³⁹ hoznak az Európai Multidiszciplináris Platform a Bűnügyi Fenyegtettség Ellen (EMPACT)⁴⁰ keretében. Az Europol elősegíti a tagállamok hírszerzési és pénzügyi nyomozásait, és támogatja a hatékony, határokon átnyúló operatív együttműködést, többek között közös nyomozócsoportok és közös akciónapok révén.

4.2. A bűntelenség kultúrájának felszámolása a határozott büntető igazságszolgáltatási válaszhoz szükséges kapacitás kiépítésével

Az emberkereskedők büntetőeljárás alá vonásának és elítélésének alacsony száma⁴¹ még mindig azt jelenti, hogy az emberkereskedelem alacsony kockázatú és nagy haszonnal kecsegtető bűncselekménynek számít. Ahhoz, hogy felszámolhassuk az emberkereskedelmi láncot, elengedhetetlen a hatékony nyomozások, büntetőeljárások és ítéletek végrehajtásához szükséges **határozott büntető igazságszolgáltatási válasz**, figyelembe véve többek között a bűncselekmény nemspecifikus jellegét. Ehhez szakértelmet kell kiépíteni, és az emberkereskedelem területén szakosodott szakértőket, osztályokat vagy egységeket kell kijelölni az illetékes nemzeti és helyi hatóságok között.

A bűncselekmények gyorsan fejlődnek. Ez szükségessé teszi, hogy a bűnüldözés és az igazságszolgáltatás lépést tartson a rendelkezésre álló eszközökkel, szolgáltatásokkal és technológiákkal kapcsolatos készségekkel, képességekkel és ismeretekkel. A szervezett bűnözés elleni küzdelemre irányuló, 2021 és 2025 közötti időszakra szóló uniós stratégia meghatározza a készségekhez, ismeretekhez és operatív szakértelemhez való hozzáférés

³⁷ A súlyos és szervezett bűnözés legális vállalkozásokba való beszivárgása kockázatának feltérképezéséről szóló tanulmány.

³⁸ Lásd a pénzügyi nyomozásoknak a súlyos és szervezett bűnözés elleni küzdelem érdekében történő megerősítéséről szóló tanácsi következtetéseket, 8927/20, 2020. június 17.

³⁹ Például 2019-ben az intézkedések következtében 825 letartóztatásra, valamint 8 824 gyanúsított és 1 307 lehetséges áldozat – köztük 69 gyermek – azonosítására került sor, amelynek során 94 bünszervezetet azonosítottak, illetve számoltak fel, és 1,5 millió EUR összegnek megfelelő eszköz bankszámlákon, vállalkozásoknál és webdoméneken történő befagyasztására került sor. További információ: <https://www.consilium.europa.eu/media/44281/information-note-empact.pdf>; <https://newsroom.consilium.europa.eu/videos/127612-empact-2019-results-20200602> és <https://data.consilium.europa.eu/doc/document/ST-7623-2020-INIT/en/pdf>.

2010 óta az emberkereskedelem az uniós bűnüldözési prioritások közé tartozik a súlyos és szervezett bűnözésre vonatkozó uniós szakpolitikai ciklus keretében.

⁴¹ 2017–2018-ban az EU-ban 6 163 büntetőeljárást folytattak le és 2 426 ítéletet hoztak emberkereskedelemhez köthető bűncselekmények ügyében. COM(2020) 661 final, 2020.10.20.

javítására irányuló célkitűzéseket, intézkedéseket és szereplőket. Ebben az összefüggésben a kizsákmányolási céllal folytatott emberkereskedelemre vonatkozó bűnelkövetési modell felszámolása érdekében fokozni kell a **kapacitásépítési** erőfeszítéseket.

A **bűnüldöző és igazságügyi szakemberek** szisztematikus **képzése** a bűncselekmény konkrét elemeiről, valamint az emberkereskedelemmel kapcsolatos ügyek kezelésére szolgáló eljárások tesztelésére irányuló, több érdekelt fél bevonásával zajló szimulációs gyakorlatok növelik az ügyek kezelésével kapcsolatos professzionalizmust, javítják a koordinációt, és biztosítják a megfelelő nyomon követést. Az ilyen képzési tevékenységeknek a következőkre kell összpontosítaniuk: a kizsákmányolás különböző formáinak (szexuális kizsákmányolás, kényszermunka, kényszerbűnözés, koldulásra kényszerítés, gyermekkereskedelem) céljából megvalósuló emberkereskedelem konkrét jellemzői, az emberkereskedelem és más tiltott tevékenységek közötti összetett dinamika, a bűncselekmény és a pénzügyi vonatkozásai felderítésének módszerei, az internet és a közösségi média szerepe és használata, valamint a nyomozások irányításához szükséges készségek fejlesztése és az elkövetők büntetőeljárás alá vonása (bizonyítékgyűjtés, az áldozatok meghallgatása, az áldozatok védelme, transznacionális együttműködés). Az emberkereskedelemmel kapcsolatos ügyek felderítésének és bejelentésének javítása, valamint az esetek jobb kezelése érdekében az emberkereskedelem eseteivel foglalkozó bűnüldözési szakemberek speciális képzése mellett szükség van a bűnüldöző szervek más bűnügyi területen dolgozó tagjainak képzésére, valamint az igazságszolgáltatásban dolgozók képzésére is.

Az **áldozatok szempontjainak és szükségleteinek** figyelembevétele érdekében a képzést több érdekelt felet bevonó környezetben kell tartani, ideértve többek között a bűnüldöző szerveket, az igazságügyi hatóságokat, a civil társadalmat, a szociális munkásokat, a gyermekvédelmi szakembereket, az oktatási és egészségügyi szolgáltatókat. Különös figyelmet kell fordítani a rendőrség, a munkaügyi felügyelők, a határőrök, az ügyészek és a bírák kapacitásépítésére a büntetőeljárás során az áldozatokkal való együttműködés módja, az emberkereskedelem áldozatairól áruklódó jelek felismerése, valamint az áldozatok támogató szolgáltatókhoz való irányítása tekintetében, az alkalmazandó eljárásokkal összhangban. Az emberkereskedelem gyermekáldozatait érintő ügyekben olyan képzett tisztviselőkre van szükség, akik tisztában vannak a gyermekáldozatok különleges sebezhetőségével, és akik jól képzettek a gyermekek jogaival és a büntetőeljárások során felmerülő védelmi szükségletekkel kapcsolatban.

Az igazságügyi szakembereknek a büntetőjog terén folytatott igazságügyi együttműködés rendelkezésre álló eszközeiről szóló képzése hozzá fog járulni a bűnüldöző és az igazságügyi hatóságok, valamint más érintett szereplők – például munkaügyi felügyelők vagy szociális partnerek – közötti együttműködés elmélyítéséhez.

A Bizottság a határokon átnyúló és transznacionális együttműködés keretében finanszírozza és koordinálja a bűnüldözési célú kapacitásépítési intézkedéseket, például a szimulációs gyakorlatokat. Ezen túlmenően a Bizottság az Eurojusttal együtt elő fogja segíteni az emberkereskedelem elleni küzdelemre szakosodott ügyészekből álló fókuszcsoport létrehozását az igazságügyi együttműködés fokozása céljából. Ezek az intézkedések lehetőséget teremtenek a bűnüldözési és igazságügyi szervek további együttműködésére, ezenkívül hozzájárulnak a munkájukra vonatkozó iránymutatás kidolgozásához.

4.3. Az emberkereskedők digitális üzleti modelljének felszámolása

A bűnszervezetek **gyorsan hozzáigazítják működési módszereiket és üzleti modelljüket** a változó keresleti mintákhoz. A Covid19-világjárvány alatt az emberkereskedők az emberkereskedelem minden szakaszát egyre inkább áthelyezték online felületekre. Az

áldozatok toborzása és kizsákmányolása, a szállításuk és a szállásuk megszervezése, az áldozatok meghirdetése és a potenciális ügyfelek megkeresése, az áldozatok irányítása, az elkövetők közötti kommunikáció és a bűncselekményből származó jövedelmek elrejtése mind az interneten keresztül történik.⁴² A technológia kiszélesítette a bűnözők lehetőségeit arra, hogy különböző kizsákmányolási formák céljából emberekkel kereskedjenek, különösen szexuális célú kizsákmányolás, munkaerő-kizsákmányolás, szerveltávolítás, a gyermekek illegális örökbefogadása és kényszerházasság céljából. A gyermekek különösen ki vannak téve annak a veszélynek, hogy az interneten keresztül válnak emberkereskedők áldozataivá. Míg a bűnözőknek sikerült kihasználniuk a digitális korban rendelkezésre álló legújabb lehetőségeket, a bűnüldöző szervek nehezen tartják velük a lépést, ideértve a kizsákmányolás jeleinek észlelését az online hirdetések tengerében, valamint a kulcsfontosságú digitális bizonyítékok beszerzését⁴³.

A **digitális kor által a bűnüldöző és igazságügyi szervek számára** az emberkereskedelem elleni küzdelem terén támasztott kihívásokat a szervezett bűnözés elleni küzdelemre irányuló, 2021 és 2025 közötti időszakra szóló uniós stratégia horizontális prioritásával összhangban kell kezelni, amely a technológia fejlődésére adott modern bűnüldözési válaszingyintézkedésekhez kapcsolódik. Az Europol támogathatja az emberkereskedők által használt internetes tartalmak felderítésének fokozását. A technológia lehető legjobb kihasználása és a digitális bizonyítékokra való támaszkodás megkönnyítheti az áldozatok helyzetét a büntetőeljárások során. Kevésbé lenne szükség például az áldozatok tanúvallomására, ha más típusú bizonyítékokat találnának, és az áldozatok elkerülnék azt a traumát, hogy a bíróságon szembe kell nézniük az emberkereskedőkkel.

Túl azokon a már meglévő és a digitális szolgáltatásokról szóló jogszabályjavaslat⁴⁴ által megerősített kötelezettségeken, amelyeket a jogellenes tartalmak eltávolítása tekintetében ró az e-kereskedelemtől szóló irányelv a platformokra, a Bizottság **párbeszédet fog folytatni az érintett internetes és technológiai vállalatokkal** annak érdekében, hogy csökkentse az online platformoknak az áldozatok toborzására és kizsákmányolására való használatát. A Bizottság a tagállamok által nemzeti szinten folytatandó lehetséges hasonló párbeszédet is támogatja. Az internetszolgáltatók és a kapcsolódó vállalatok részét képezik annak a megoldásnak, amely az emberkereskedelem elleni erőfeszítéseket az emberkereskedelem áldozatainak kizsákmányolásához és bántalmazásához kapcsolódó online tartalmak azonosításával és eltávolításával támogatja⁴⁵. Ezért ösztönözni kell a magánszektorral való együttműködést azért, hogy az emberkereskedelem megelőzését és az ellene folytatott küzdelmet támogató technológiai megoldások kifejlesztése érdekében hasznosítsák az innovációt és a szakértelmet. Többek között az internet és a közösségi média biztonságos használatával kapcsolatos megelőzési és figyelemfelhívó tevékenységek is hozzájárulhatnak a gyermekkereskedelem kockázatának csökkentéséhez.

Kulcsintézkedések:

⁴² Europol, Az emberkereskedelem elleni küzdelem kihívásai a digitális korszakban (2020). Lásd még: COM(2020) 661 final, 2020.10.20. és SWD(2020) 226 final, 2020.10.20., valamint az Európai Parlament 2021. február 10-i állásfoglalása az emberkereskedelem megelőzéséről, az ellene folytatott küzdelemről és az áldozatok védelméről szóló 2011/36/EU irányelv végrehajtásáról, 2020/2029(INI).

⁴³ Europol, 2021. évi uniós jelentés a súlyos és szervezett bűnözés általi fenyegetettség értékeléséről (EU SOCTA), 2021. április 12.

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

⁴⁵ COM(2020) 661 final, 2020.10.20.

A Bizottság:

- javítja az emberkereskedelemmel kapcsolatos adatrögzítést és adatgyűjtést annak érdekében, hogy megbízható és összehasonlítható információk álljanak rendelkezésre a személyre szabott szakpolitikák számára,
- elősegíti egy emberkereskedelem elleni küzdelemre szakosodott ügyészekből álló fókuszcsoporthoz létrehozását,
- javítja a bűnüldöző hatóságok közötti koordinációt a határokon átnyúló és nemzetközi ügyekben, ezenkívül támogatja a több érdekelt felet bevonó összehangolt válaszingyintézkedéseket, többek között szimulációs gyakorlatok finanszírozása révén,
- fokozza a tagállamok közötti bűnüldözési és igazságügyi együttműködést a Belső Biztonsági Alap keretében megvalósuló konkrét operatív projektek révén,
- párbeszédet folytat a magánszektor és a digitális iparágak képviselőivel, valamint előmozdítja a bevált gyakorlatok cseréjét az uniós ügynökségek támogatásával.

A Bizottság felkéri a tagállamokat, hogy:

- javítsák az emberkereskedelemmel kapcsolatos nemzeti adatrögzítést és adatgyűjtést,
- teljes mértékben használják ki az operatív együttműködés meglévő eszközeit, például a közös nyomozócsoportokat az Europol támogatásával, és folytassák az EMPACT keretében zajló operatív együttműködést,
- az Europol támogatásával rendszeresen cseréljenek adatokat az emberkereskedelemmel kapcsolatos nyomozásokról,
- fejlesszék a bűnüldözés digitális képességeit és szakértelmét annak érdekében, hogy lépést tudjanak tartani a technológiai fejlődéssel.

5. Az áldozatok, különösen a nők és a gyermekek védelme, támogatása és helyzetük megerősítése

Az emberkereskedelem az alapvető jogok súlyos megsértése, amely komoly szenvedést és tartós károkat okoz az áldozatoknak. Az áldozatok jogaira vonatkozó uniós stratégia (2020–2025)⁴⁶ és az átfogó uniós gyermekjogi stratégia⁴⁷ átfogó fellépései mellett ez a stratégia intézkedéseket javasol az emberkereskedelem áldozatává vált személyek helyzetének javítására. A **szexuális kizsákmányolás céljából folytatott emberkereskedelem**⁴⁸ – amely a kizsákmányolás leggyakoribb formája – a nemi alapú erőszak egyik típusa, amely a nemek közötti egyenlőtlenségben gyökerezik. Több tényező is növeli a nők és lányok emberkereskedelemnek való kiszolgáltatottságát, ideértve a nemek közötti egyenlőtlenséget, a szegénységet, a társadalmi kirekesztést, az etnikai hovatartozást és a hátrányos megkülönböztetést⁴⁹. Az uniós szintű adatok a bűncselekmény nemi dimenziójára világítanak rá. Az EU-ban az áldozatok közel háromnegyede (72 %), illetve a szexuális kizsákmányolás céljából elkövetett emberkereskedelem áldozatainak 92 %-a **nő és lány**. Az

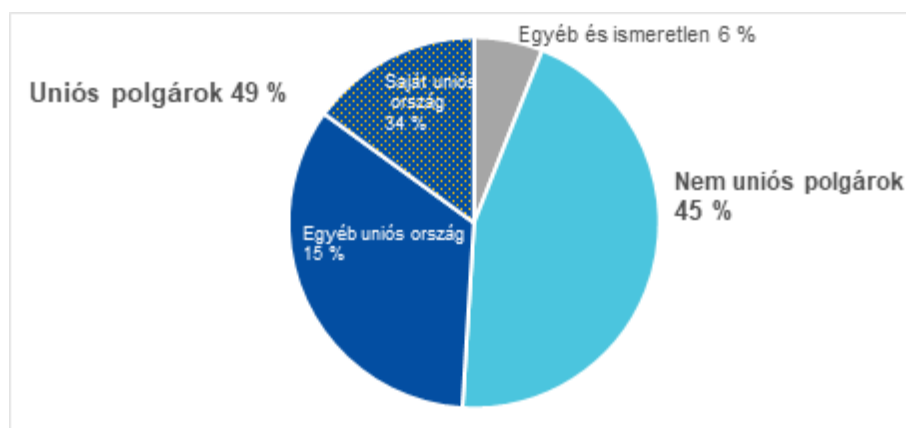
⁴⁶ A Bizottság közleménye – Az áldozatok jogairól szóló uniós stratégia (2020–2025), COM(2020) 258 final, 2020.6.24.

⁴⁷ A Bizottság közleménye – Az EU gyermekjogi stratégiája, COM(2021) 142 final, 2021.3.24.

⁴⁸ 2017-2018-ban a regisztrált áldozatok 60 %-a szexuális kizsákmányolás céljából vált az emberkereskedelem áldozatává.

⁴⁹ Az Európai Parlament állásfoglalása (2020/2029(INI)).

emberkereskedelem áldozatainak közel egynegyede **gyermek**. A gyermekáldozatok többsége uniós polgár, és szexuális kizsákmányolás céljából válnak emberkereskedelem áldozatává.⁵⁰ A migráns gyermekek – különösen a kísérő nélküli migráns gyermekek – szintén különösen ki vannak szolgáltatva az emberkereskedőknek⁵¹. A javasolt intézkedés figyelembe veszi ezeket a mintákat, és foglalkozik más veszélyeztetett csoportok helyzetével, valamint azok metszéspontjával, ideértve az LMBTIQ-személyeket, a fogyatékossgal élő személyeket⁵² és az etnikai kisebbségekhez tartozókat, például a marginalizált roma közösségekhez tartozókat. A roma közösségekből származó fiatal nők és kiskorúak számos társadalmi-gazdasági tényező – például a többdimenziós szegénység, a cigányellenesség, az alacsony iskolai végzettség, a bizonytalan lakhatási körülmények, a társadalmi kirekesztés és a hátrányos megkülönböztetés⁵³ – miatt különösen ki vannak téve a kizsákmányolásnak és az emberkereskedelemnek⁵⁴.



3. ábra Az emberkereskedelem regisztrált áldozatainak megoszlása uniós és nem uniós állampolgárság szerint az EU-ban 2017-ben és 2018-ban

Az **áldozatok korai azonosítása** alapvető fontosságú az emberkereskedelem áldozatainak gyors megsegítése, támogatása és védelme szempontjából, és lehetővé teszi a rendőri és büntető hatóságok számára az emberkereskedők hatékonyabb kivizsgálását és megbüntetését. E tekintetben kulcsfontosságúak a frontvonalbeli tisztviselők, például a határőrök, a rendőrök, a szociális munkások és a felügyelő szolgálatok. Kihívást jelent a civil társadalmi szervezetek bevonása az áldozatok azonosításába és az áldozatok támogatási célú

⁵⁰ 2017-ben és 2018-ban: A gyermekáldozatok 78 %-a lány volt; A gyermekáldozatok 60 %-a szexuális kizsákmányolás céljából esett az emberkereskedelem áldozatává, és az EU-ban a gyermekáldozatok háromnegyede (75 %) uniós állampolgár volt. A Bizottság emlékeztetni kíván arra, hogy a fiúk – köztük a migráns gyermekek – különösen szexuális kizsákmányolása céljából folytatott emberkereskedelem és kizsákmányolás uniós szinten alacsony bejelentési arányú jelenség.

⁵¹ Lásd a Bizottság közleményét – A migráns gyermekek védelme, COM(2017) 211 final, 2017.4.12.

⁵² Ami az emberkereskedelemnek, erőszaknak és visszaélésnek is különösen kiszolgáltatott fogyatékossgal élő személyeket illeti, a fogyatékossgal élő személyek jogairól szóló, 2021 és 2030 közötti időszakra vonatkozó stratégia (COM(2021) 101 final, 2021.3.3.) intézkedéseket fog hozni a biztonság és a védelem területén.

⁵³ A Bizottság 2020. október 7-én elfogadta a romák egyenlőségének, társadalmi befogadásának és részvételének előmozdítását célzó uniós stratégiai keretrendszert a tényleges egyenlőség, a társadalmi-gazdasági befogadás és Európa legnagyobb etnikai kisebbsége részvételének előmozdítása érdekében; COM(2020) 620 final, 2020.10.7. A keretrendszer célja a szegénység, a cigányellenesség és a hátrányos megkülönböztetés elleni küzdelem.

⁵⁴ „Gyermeckereskedelem a veszélyeztetett roma közösségek között” (2015); https://csd.bg/fileadmin/user_upload/publications_library/files/22588.pdf.

kezelése, csakúgy, mint a szakemberek képzésének hiánya a határokon átnyúló áldozatsegítő ügyekben.⁵⁵

A jelenlegi helyzet javítása érdekében az áldozatok proaktív korai azonosítását az áldozatok szükségleteinek kielégítéséhez nyújtott erőteljes támogatásnak kell követnie. **Az áldozatoknak nyújtott segítség, támogatás és védelem** biztosítása azonban továbbra is kihívást jelent. Az áldozatok gyakran nehezen érvényesíthetik jogukat. Sajátos szükségleteiket és körülményeiket – az általuk elszenvedett kizsákmányolás formáitól, nemüktől és életkoruktól függően – nem veszik módszeresen figyelembe. Az emberkereskedelem áldozatainak kártérítéshez való hozzáférését számos nehézség gátolja, többek között az eljárások bonyolultsága⁵⁶. Az áldozatoknak nem kellene attól tartaniuk, hogy a bűncselekménnyel összefüggésben megtorlásnak és másodlagos viktimizációnak lesznek kitéve a bűncselekmény bejelentésekor⁵⁷. Nem lenne szabad megbüntetni őket az olyan bűncselekmények miatt, amelyek elkövetésére a kizsákmányolásuk során kényszerítették őket⁵⁸. Az áldozatokat jogosultként kell kezelni, előítéletek és elfogultság nélkül. Ezen túlmenően az áldozatoknak továbbra is korlátozott esélyük van arra, hogy **újraépítsék életüket**, mivel a reintegrációs és rehabilitációs programok további fejlesztést igényelnek, és kevés lehetőség van tartós megoldásokra, például a munkaerőpiaci befogadásra⁵⁹.

A Bizottság **támogatni fogja a tagállamok arra irányuló erőfeszítéseit**, hogy javítsák az áldozatok korai azonosítását és elősegítsék a segítségnyújtó, támogató és védelmi szolgálatok biztosítását, figyelembe véve sajátos szükségleteiket és a kizsákmányolás azon formáit, amelyeknek ki voltak téve. Különös figyelmet kell fordítani a gyermekáldozatokra és az emberkereskedelem kockázatának kitett gyermekekre: például a korai azonosítás érdekében az eltűnt gyermekekre vonatkozó rendszeres jelentéstételre és figyelmeztető jelzésekre, a gyermekáldozatokra szabott áldozatkezelési eljárásokra, a gyámok gyors kijelölésére és hatékony ingyenes jogi segítségnyújtásra van szükség. A Bizottság támogatni fogja az olyan tevékenységeket, mint a **nemspecifikus és gyermekjogokon alapuló képzés** azon szakemberek számára, akik valószínűleg kapcsolatba kerülnek az áldozatokkal (mint például a bűnüldözés, az igazságszolgáltatás, a munkaügyi felügyelők, a bevándorlási és menekültügyi tisztviselők, a határőrök, a szociális munkások, az áldozatokat támogató vagy egészségügyi személyzet), **iránymutatásokat, eszköztárakat** dolgoz ki és a gyakorló szakemberek között elősegíti a **bevált gyakorlatok kicserélését** a nemzeti struktúrák és az áldozatok azonosítására, segítésére és támogatására irányuló együttműködés javítása érdekében, beleértve a nemzeti áldozatkezelési mechanizmusokat is.

Az emberkereskedelem elleni irányelvvel összhangban a tagállamok intézkedéseket hoztak az áldozatok korai azonosítására, megsegítésére és támogatására szolgáló megfelelő mechanizmusok, vagyis az ún. áldozatkezelési mechanizmusok létrehozása érdekében. Az Európai Bizottság tanulmányt készített a tagállamok nemzeti és transznacionális

⁵⁵ A nemzeti és transznacionális áldozatkezelési mechanizmusok működésének felülvizsgálatáról szóló tanulmány (2020).

⁵⁶ SWD(2020) 226 final, 2020.10.20.

⁵⁷ Lásd még az áldozatok jogairól szóló, a 2020 és 2025 közötti időszakra vonatkozó uniós stratégia célkitűzéseit; COM(2020) 258 final, 2020.6.24.

⁵⁸ Lásd az Emberi Jogok Európai Bíróságának az áldozatok büntetésének mellőzésével kapcsolatos közelmúltbeli ítéletét, V.C.L. és A. N. kontra Egyesült Királyság, 2021. február 16.

⁵⁹ A nemzeti és transznacionális áldozatkezelési mechanizmusok működésének felülvizsgálatáról szóló tanulmány (2020).

mechanizmusairól⁶⁰. A tanulmány azonosította azokat a területeket, ahol további fejlesztésekre van szükség: a potenciális áldozatok felderítése; megfelelő szállás biztosítása, különösen a gyermekáldozatok számára; az együttműködés erősítése valamennyi szereplő között, beleértve a civil társadalmi szervezeteket is; valamint az intézkedések hatásának és eredményeinek jobb nyomon követése az áldozatkezelés valamennyi szakaszában. Figyelembe véve a meglévő nemzeti és transznacionális együttműködést, a Bizottság az érintett uniós ügynökségek (például az Európai Menekültügyi Támogatási Hivatal, az Alapjogi Ügynökség, a Nemek Közötti Egyenlőség Európai Intézete és a CEPOL) támogatásával fokozni fogja az áldozatok határokon átnyúló támogatásának és kezelésének javítására irányuló intézkedéseket **egy európai áldozatkezelési együttműködési mechanizmus létrehozása** céljából.

A tagállamoknak az a **tíz uniós ügynökség**⁶¹ is **támogatást** nyújt, amelyek 2018-ban aláírták az emberkereskedelem elleni együttműködésről szóló együttes kötelezettségvállalási nyilatkozatot. A Bizottság – saját megbízatásukkal összhangban – koordinálja együttműködésüket az emberkereskedelem áldozataival kapcsolatos kihívások kezelése érdekében. Közös jelentést tesznek saját szerepükről és intézkedéseikről annak érdekében, hogy a tagállamok jobban tisztában legyenek azzal, hogy milyen segítségre számíthatnak az ügynökségektől az áldozatok korai azonosításában és védelmében, és hogy ösztönözzék a tagállamokat az ügynökségekkel e téren folytatott szorosabb együttműködésre.

Az emberkereskedelem helyi, regionális és transznacionális szintű kezelése, valamint a rendelkezésre álló európai finanszírozási eszközök kihasználása érdekében a Bizottság ösztönözi fogja az érintett **nemzeti és helyi hatóságok, valamint régiók, városok és települések közötti együttműködést**. A Bizottság szorosabb együttműködésre törekszik az Európai Gazdasági és Szociális Bizottsággal és a Régiók Bizottságával, valamint az érintett partnerekkel az emberkereskedelem elleni küzdelem érdekében. Az Európai Bizottság és a Régiók Bizottsága⁶² által aláírt integrációs partnerség támogatni fogja valamennyi migráns integrációját, beleértve az emberkereskedelem nem uniós áldozatait is.

Az emberkereskedelem áldozatai számára **megfelelő és biztonságos szálláshelyet kell biztosítani**, lehetővé téve számukra, hogy elmeneküljenek az emberkereskedőktől, és amely igazodik sajátos szükségleteikhez és körülményeikhez. Biztonságos menedékhelyekre van szükség a gyermekek, a nők és a férfiak számára. Az azonos neműeknek otthont adó menedékhelyek, amelyek traumaközpontú támogatást is nyújtanak, hatékonyan segíthetik az áldozatok felépülését. E tekintetben a Bizottság a Menekültügyi, Migrációs és Integrációs Alapon és a Belső Biztonsági Alapon keresztül **célzott finanszírozási** támogatást fog lehetővé tenni az emberkereskedelem áldozatai számára biztosított menedékhelyek – többek között az emberkereskedelem női és gyermekáldozatai számára kialakított speciális létesítmények – számára, az egyes alapok egyedi támogathatósági feltételeivel és alkalmazási körével összhangban.

⁶⁰ Ugyanott.

⁶¹ Az Európai Menekültügyi Támogatási Hivatal (EASO), az Európai Rendőrségi Hivatal (Europol), a szabadságon, a biztonságon és a jog érvényesülésén alapuló térség nagyméretű IT-rendszereinek üzemeltetési igazgatását végző európai uniós ügynökség (eu-LISA), a Kábítószer és Kábítószerfüggőség Európai Megfigyelőközpontja (EMCDDA), az Európai Unió Igazságügyi Együttműködési Egysége (Eurojust), a Nemek Közötti Egyenlőség Európai Intézete (EIGE), az Európai Határ- és Partvédelmi Ügynökség (Frontex), az Európai Unió Alapjogi Ügynöksége (FRA), az Európai Unió Bűnüldözési Képzési Ügynöksége (CEPOL) és az Európai Alapítvány az Élet- és Munkakörülmények Javításáért (Eurofund) vezetői aláírták az emberkereskedelem elleni együttműködésről szóló együttes kötelezettségvállalási nyilatkozatot.

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

A társadalmi, gazdasági és oktatási intézkedések elengedhetetlenek ahhoz, hogy az áldozatok **újra beilleszkedjenek a társadalomba**. A Bizottság elő fogja segíteni és ösztönözni fogja az áldozatokat a felépülésükben és visszailleszkedésükben támogató programokat, például az egészségügyi, pszichológiai vagy jogi szakszolgálatokat, valamint az oktatáshoz és a gazdasági lehetőségekhez való hozzáférést. A Bizottság ösztönözni fogja a tagállamokat arra, hogy az emberkereskedelem áldozatait bevonó, közösségvezérelt és kölcsönös mentoráláson alapuló programokat vezessenek be, amelyek lehetőséget kínálnak az oktatásra, a foglalkoztatásra és az áldozatok helyzetének megerősítésére.

Azok az áldozatok, akik nem uniós polgárok, további nehézségekkel szembesülnek. Az emberkereskedelem áldozatainak sajátos helyzete különös figyelmet igényel a tartózkodási engedélyek kiadásakor. A jelenlegi uniós szabályok értelmében a tartózkodási engedély megadása az áldozatnak a büntetőeljárásban való együttműködésétől függhet⁶³. Emellett a tagállamok között következetlenségek tapasztalhatók az olyan áldozatok számára biztosított gondolkodási idő alkalmazása terén, akik nem uniós polgárok⁶⁴, és amely időszak alatt biztosítják az áldozatoknak való segítségnyújtást. A tagállamoknak különös figyelmet kell fordítaniuk az emberkereskedelem áldozatainak sajátos helyzetére, amikor nem uniós állampolgárokat helyeznek át abba az országba, ahova először megérkeztek⁶⁵. Az áldozatokat megkönyékezhetik az emberkereskedők, és az áldozatok újra ki lehetnek téve az emberkereskedelem veszélyének. Ezen túlmenően a migráns gyermekek esetében egyedi biztosítékokat kell bevezetni, hogy a vonatkozó eljárások során biztosított legyen a jogaik tiszteletben tartása⁶⁶. A 2021 és 2027 közötti időszakra vonatkozó, az integrációról és a befogadról szóló cselekvési terv⁶⁷ intézkedéseket tartalmaz, többek között az emberkereskedelem áldozataival kapcsolatban.

Az emberkereskedelem elleni uniós irányelv **minimumkövetelményeket** határoz meg, többek között az áldozatok támogatására és védelmére vonatkozóan. A Bizottság értékeln fogja, hogy miként lehet jobban kezelni az emberkereskedelem elleni irányelvvel kapcsolatos fenti aggályokat, többek között az áldozatok támogatása és védelme terén alkalmazott erős nemi dimenzió⁶⁸ révén, az áldozatok büntetésének mellőzésével olyan bűncselekmények

⁶³ Lásd a harmadik országok emberkereskedelem áldozatává vált vagy az illegális bevándorlás megkönnyítésére irányuló cselekményektől érintett, a hatáskörrel rendelkező hatóságokkal együttműködő állampolgárai részére kiállított tartózkodási engedélyről szóló, 2004. április 29-i 2004/81/EK tanácsi irányelv 6. és 8. cikkét, HL L 261., 2004.8.6. A civil társadalmi szervezetek rámutattak a nem uniós állampolgárságú áldozatok száma és az irányelv alapján kiadott tartózkodási engedélyek száma közötti szakadéokra.

⁶⁴ A tartózkodási engedélyről szóló 2004-es irányelv értelmében a harmadik országok érintett állampolgárai gondolkodási időt kapnak, amely lehetővé teszi számukra, hogy talpra álljanak, és megszabaduljanak a bűncselekmények elkövetőinek befolyásától, azért, hogy megalapozott döntést hozhassanak arról, hogy együttműködnek-e a hatáskörrel rendelkező hatóságokkal vagy sem (gondolkodási idő).

⁶⁵ Az Európai Parlament és a Tanács 604/2013/EU rendelete (2013. június 26.) egy harmadik országbeli állampolgár vagy egy hontalan személy által a tagállamok egyikében benyújtott nemzetközi védelem iránti kérelem megvizsgálásáért felelős tagállam meghatározására vonatkozó feltételek és eljárási szabályok megállapításáról, HL L 180., 2013.6.29.

⁶⁶ A Bizottság közleménye – A visszaküldéssel és a visszafogadással kapcsolatos együttműködés fokozása a méltányos, hatékony és átfogó uniós migrációs politika részeként, COM(2021) 56 final, 2021.2.10.

⁶⁷ A Bizottság közleménye – Cselekvési terv az integrációról és a befogadról a 2021–2027-es időszakra, COM(2020) 758 final, 2020.11.24.

⁶⁸ A Bizottság nyomon követi a 2020 és 2025 közötti időszakra szóló uniós nemi esélyegyenlőségi stratégiában (COM(2020) 152 final, 2020.3.5.) foglalt kötelezettségvállalásokat, többek között azáltal, hogy jogalkotási kezdeményezést terjeszt elő a nők elleni nemi alapú erőszak és a családon belüli erőszak elleni küzdelemről.

miatt, amelyek elkövetésére kényszerítették őket, valamint az emberkereskedelem áldozatainak tartózkodási engedélyéről szóló 2004. évi tanácsi irányelvhez kapcsolódóan⁶⁹.

Kulcsintézkedések:

A Bizottság:

- fokozza az emberkereskedelem áldozatainak azonosítására irányuló kapacitásépítést és a bevált gyakorlatok megosztását, különösen a veszélyeztetett csoportok körében, többek között a rendőrség, a szociális munkások, a felügyelő szolgálatok és a határőrök képésének célzott finanszírozása révén,
- elősegíti a visszailleszkedést és az áldozatok helyzetének megerősítésére irányuló programokat, valamint az e tekintetben bevált gyakorlatok cseréjét,
- fokozza az együttműködést egy európai áldozatkezelési mechanizmus kialakítása érdekében,
- a Menekültügyi, Migrációs és Integrációs Alapon és a Belső Biztonsági Alapon keresztül célzott finanszírozási támogatást tesz lehetővé az emberkereskedelem áldozatai számára biztosított menedékhelyek – többek között az emberkereskedelem női és gyermekáldozatai számára kialakított speciális létesítmények – számára,
- finanszírozást biztosít a nem uniós partnerországokban működő nem kormányzati szervezetek és migránserőforrás-központok számára az áldozatok – többek között pszichoszociális – szükségleteinek támogatásához, figyelembe véve a nem- és gyermekspecifikus igényeket,
- szoros együttműködést alakít ki az Európai Gazdasági és Szociális Bizottsággal és a Régiók Bizottságával a szociális és gazdasági partnerekkel az emberkereskedelem elleni küzdelem céljából folytatott intézkedések hatásának megsokszorozása érdekében, valamint helyi és regionális szinten egyaránt,
- megerősíti a nem uniós országokkal fennálló partnerségeket annak biztosítása érdekében, hogy az áldozatok jogai a visszatérési folyamat valamennyi szakaszában garantáltak legyenek, és hogy visszatérésükkor egyedi, testre szabott segítséget és védelmet kapjanak, beleértve a gyermekekre vonatkozó különleges biztosítékokat is.

A Bizottság felkéri a tagállamokat, hogy:

- mozdítsák elő a nemspecifikus és gyermekjogokon alapuló képzést a tisztviselők és az áldozatokkal valószínűsíthetően kapcsolatba kerülő valamennyi gyakorló szakember számára,
- támogassák az emberkereskedelem áldozatainak kizsákmányolása tekintetében kiemelt kockázatot jelentő ágazatokban és magas kockázatú környezetben dolgozó gyakorlati szakembereket célzó figyelemfelkeltő tevékenységeket,
- teremtsenek biztonságos környezetet ahhoz, hogy az áldozatoknak a bűncselekmények bejelentésekor ne kelljen tartaniuk attól, hogy büntetőeljárás alá vonják őket az emberkereskedők által kényszerített cselekmények miatt, vagy a büntetőeljárással összefüggésben másodlagos viktimizációnak, megfélemlítésnek vagy megtorlásnak lesznek kitéve;

⁶⁹ A Tanács 2004/81/EK irányelve, HL L 261., 2004.8.6.

- javítsanak a nemzeti áldozatkezelési mechanizmus működésén,
- az uniós egészségügyi programok keretében nyújtsanak képzést az egészségügyi dolgozók számára a sokszínűség kezeléséről és az emberkereskedelem migráns áldozatainak szükségleteiről,
- tegyék lehetővé közösségvezérelt és kölcsönös mentoráláson alapuló, önrendelkezést elősegítő programok finanszírozását.

6. Nemzetközi dimenzió

2020-ban világszerte 534 különböző emberkereskedelmi áramlatot azonosítottak, és több mint 120 ország számolt be több mint 140 különböző országból származó áldozatokról⁷⁰. Az emberkereskedelem **transznacionális bűncselekmény**, és az Európai Unióban azonosított áldozatok fele nem uniós állampolgár, hanem főként Afrikából, Nyugat-Balkánról és Ázsiából származnak⁷¹. Az alacsony jövedelmű országokban az emberkereskedelem áldozatainak fele gyermek, és a többségüket gyermekmunkára kényszerítik⁷². Az EU-nak ezért fokoznia kell az anyagi nehézségek kezelésére irányuló erőfeszítéseit, és segítenie kell a családokat és közösségeket abban, hogy ellenállóbbá váljanak a negatív alkalmazkodási mechanizmusokkal szemben. Ezért e stratégia prioritásait – többek között az emberkereskedők bűnözői üzleti modelljének felszámolását, a kereslet csökkentését, valamint az áldozatok védelmét és helyzetük megerősítését – teljes mértékben alkalmazni kell az EU külső politikáinak összefüggésében.

Az emberkereskedők emellett **vegyes migrációs áramlatokon** keresztül, többféle útvonalon is szállítanak áldozatokat az EU-ba. A migráncsempészség gyakran a szervezett bűnözés más formáival, például az emberkereskedelemmel is összefonódik. A jelenlegi globális és regionális migrációs helyzet növeli az emberkereskedelem kockázatát, mivel az emberkereskedők visszaélnak a menekültügyi eljárásokkal, többek között azért, hogy legalizálják saját és áldozataik jogállását⁷³. Az új **migrációs és menekültügyi paktum**⁷⁴ keretében készülő, migráncsempészség elleni uniós cselekvési terv hozzá fog járulni az emberkereskedők üzletének felszámolásához, akik az áldozatokat kizsákmányolás céljából Európába szállítják, és ezáltal felveszi a harcot a csempészhálózatokkal. A paktum egyik kulcsfontosságú eleme továbbá a partnerségek kialakítása és elmélyítése a származási, tranzit- és célországokkal. Ezért alapvető fontosságú a **nemzetközi együttműködés és a partnerségek** előmozdítása a külpolitikai eszközök, együttműködési eszközök és a finanszírozás⁷⁵ lehető legjobb felhasználása révén, az emberkereskedelemmel, a kapcsolódó bűncselekményekkel és a bűnözői hálózatokkal kapcsolatos információk és bűnügyi operatív információk megosztása érdekében. A tagállamok és a nem uniós országok közötti szorosabb együttműködést az **uniós külpolitikai eszközök** széles köre segíti elő és támogatja, többek között az EU kül- és biztonságpolitikára vonatkozó globális stratégiája, az emberi jogokra és

⁷⁰ UNODC, Az emberkereskedelemmel kapcsolatos, 2020. évi átfogó jelentés (2021). Az UNODC az „áramlat” kifejezést egy származási ország és egy olyan rendeltetési hely kombinációjára használta, ahol a figyelembe vett időszakban legalább 5 áldozatot észleltek. Az áramlatok esetében a 2018-as (vagy a legfrissebb) adatokat használták referenciaévként. Azon országok esetében, ahol a 2018-as adatok nem álltak rendelkezésre, a legfrissebb 2019-es, 2017-es vagy 2016-os adatokat használták.

⁷¹ Adatgyűjtés az EU-n belüli emberkereskedelemlről (2020).

⁷² Az emberkereskedelemmel kapcsolatos, 2020. évi átfogó jelentés.

⁷³ A Migráncsempészség Elleni Küzdelem Európai Központjának 4. éves tevékenységi jelentése, Europol, 2020.

⁷⁴ Az új migrációs és menekültügyi paktumról szóló bizottsági közlemény, COM(2020) 609 final, 2020.9.23.

⁷⁵ Például a Szomszédsági, Fejlesztési és Nemzetközi Együttműködési Eszköz révén.

a demokráciára vonatkozó, a 2020 és 2024 közötti időszakra szóló cselekvési terv, a külső tevékenységekben a nemek közötti egyenlőség biztosítását célzó program (2021–2025), valamint „Az Afrikával kapcsolatos átfogó stratégia felé” című közös közlemény. Emellett az EU bővítési folyamata és szomszédságpolitikája szempontjából más eszközök is relevánsak, mint például az EU nyugat-balkáni stratégiája, „A keleti partnerségre vonatkozó szakpolitika 2020 után: A reziliencia erősítése – a mindenki számára előnyös keleti partnerség” című közös közlemény és a „Megújított partnerség a déli szomszédsággal – Új program a földközi-tengeri térség számára” című közös közlemény. A közös kül- és biztonságpolitika, valamint a közös biztonság- és védelempolitika keretében a külső biztonsággal kapcsolatos uniós megközelítés alapvető fontosságú. A közös biztonság- és védelempolitika keretében működő polgári és katonai missziók vezető szerepet játszanak a migráncscsempészsben és az emberkereskedelemben részt vevő szervezett bűnözői hálózatok felszámolására irányuló erőfeszítésekben⁷⁶. Szintén döntő fontosságú a bel- és igazságügyi ügynökségekkel való szorosabb együttműködés ezen a területen, amint azt a polgári közös biztonság- és védelempolitika területére vonatkozó paktum⁷⁷ előírja.

Ezek az eszközök kulcsfontosságúak az uniós tagállamok, valamint **az áldozatok származási és tranzitországi** közötti szorosabb együttműködés előmozdításához. Fontos ezenkívül az egyes országokban működő uniós küldöttségek szisztematikus részvételének elősegítése, és adott esetben törekedni kell a közös biztonság- és védelempolitika misszióival és műveleteivel való szoros együttműködésre. Az Európai Külügyi Szolgálat továbbra is kulcsszerepet fog játszani a harmadik országokkal és nemzetközi szervezetekkel folytatott stratégiai és operatív együttműködés fokozásában azáltal, hogy teljes mértékben kihasználja külső eszközeit, például a magas szintű párbeszédet és az uniós küldöttségek terrorizmus elleni küzdelemmel és biztonsággal foglalkozó szakértőinek hálózatát. Az ENSZ ügynökségeivel és nemzetközi szervezetekkel, például az ENSZ Kábítószer- és Bűnügyi Hivatalával és a Nemzetközi Migrációs Szervezettel folytatott együttműködés megerősíti a globális szintű fellépéseket, különösen a származási és tranzitországok tekintetében.

A Bizottság támogatja a tagállamokat és a nem uniós partnerországokat az **Egyesült Nemzetek** keretében létrejött, a nemzetközi szervezett bűnözés elleni egyezménynek és az emberkereskedelemtől szóló jegyzőkönyvnek a végrehajtásában, amelynek az EU és tagállamai részes felei. Az EU és tagállamai az ENSZ emberkereskedelemtől szóló jegyzőkönyve végrehajtásának nemrégiben elindított felülvizsgálati mechanizmusában is részt vesznek. A Bizottság szorosabb együttműködést fog folytatni az ENSZ-jegyzőkönyvhöz kapcsolódó érintett szereplőkkel, többek között – de nem kizárólag – az Egyesült Nemzetek emberkereskedelem elleni ügynökségközi koordinációs csoportjával. A stratégia meghatározott prioritásaival összhangban a Bizottság szorosan együtt fog működni az **Európa Tanáccsal** és annak az Emberkereskedelem Elleni Küzdelem Szakértői Csoportjával⁷⁸ is.

⁷⁶ Például az EUBAM Líbia misszió és az EUNAVFOR MED IRINI művelet.

⁷⁷ A Tanács és a tagállamok 2018. november 19-én következtetéseket fogadtak el a polgári közös biztonság- és védelempolitika (KBVP) kialakításáról. Lásd a tanácsi következtetéseket: <https://www.consilium.europa.eu/hu/press/press-releases/2018/11/19/civilian-common-security-and-defence-policy-eu-strengthens-its-capacities-to-act/>

⁷⁸ A Tanács következtetései az EU-nak az Európa Tanáccsal folytatott együttműködésre vonatkozó prioritásairól (2020–2022), 9283/20. 2020. július 13.

A külső fellépéseknél figyelembe kell venni az Egyesült Nemzeteknek az emberkereskedelemre vonatkozó **fenntartható fejlesztési céljait**⁷⁹. Ezzel összefüggésben az **EU kereskedelempolitikája** előmozdítja a fenntartható fejlesztési célokat, többek között az emberi jogokat és a foglalkoztatási normákat. A Bizottság mérlegelni fogja, hogy az emberkereskedelem elleni jelenlegi nemzetközi normák jobban tükröződhetnek-e a **kereskedelmi megállapodások** végrehajtásában és érvényesítésében, különösen az alapvető elemekről szóló záradék határozottabb alkalmazása révén.

A Bizottság üdvözi a közelmúltban elfogadott uniós **globális emberi jogi szankciórendszert**,⁸⁰ amely lehetővé teszi az Európai Unió számára, hogy célzottan fellépjen a világszerte elkövetett súlyos emberi jogi jogsértésekért és visszaélésekért felelős, azokban részt vevő vagy azokkal összefüggésbe hozható személyek, szervezetek és szervek ellen. A szankciórendszer lehetővé teszi a Tanács számára, hogy utazási tilalmat, vagyoni eszközök befagyasztását, valamint pénzeszközök vagy gazdasági erőforrások rendelkezésre bocsátásának tilalmát rendelje el jegyzékbe vett személyekre és szervezetekre vonatkozóan.

Kulcsintézkedések:

A Bizottság:

- a 2021–2025-ös időszakra vonatkozó, migráncscempészés elleni uniós cselekvési tervet fogad el,
- fokozza az együttműködést az áldozatok nem uniós származási és tranzitországaival, valamint a nemzetközi és regionális partnerekkel, beleértve a nemzetközi szervezeteket is,
- felhasználja a célzott emberi jogi és biztonsági párbeszédeket a partnerországokkal való együttműködés során,
- fokozza az együttműködést az Európa Tanáccsal és annak az emberkereskedelem elleni küzdelemmel foglalkozó szakértői csoportjával,
- rendszeres és célzott kommunikáció, fellépés és információcsere révén támogatja az Európai Külügyi Szolgálatnak az egyes országokban működő uniós küldöttségekkel kapcsolatos szisztematikus szerepvállalását.

A Bizottság felkéri a tagállamokat, hogy:

- javítsák az emberkereskedelemmel, a kapcsolódó bűncselekményekkel és a bűnözői hálózatokkal kapcsolatos információmegosztást és bűnügyi hírszerzést, valamint könnyítsék meg a határokon átnyúló és nemzetközi operatív és igazságügyi együttműködést az emberkereskedelem által érintett országokban, különösen a Nyugat-Balkánon, a szomszédságpolitikában részt vevő országokban, Afrikában, a Közel-Keleten és Délkelet-Ázsiában, többek között az uniós ügynökségek, például az Europol és az Eurojust támogatásával.

⁷⁹ 5.2. fenntartható fejlődési cél (a nők és lányok elleni erőszak); 8.7. fenntartható fejlődési cél (kényszermunka és emberkereskedelem) és 16.2. fenntartható fejlődési cél (gyermeket érintő erőszak és kényszer).

⁸⁰ A Tanács (KKBP) 2020/1999 határozata (2020. december 7.) a súlyos emberi jogi jogsértések és visszaélések elleni korlátozó intézkedésekről; HL L 410 I, 2020.12.7.; valamint a Tanács 2020. december 7-i (EU) 2020/1998 rendelete a súlyos emberi jogi jogsértések és visszaélések elleni korlátozó intézkedésekről; HL L 410 I, 2020.12.7.

7. Következtetés

Az emberkereskedelem súlyos és összetett bűncselekmény, amely főként nőket és gyermekeket érint. Hatalmas bevételt jelent a bűnözők számára, miközben hatalmas szenvedést okoz az áldozatoknak, és magas költségeket ró társadalmunkra. Annak ellenére, hogy az elmúlt évtizedben előrelépés történt az emberkereskedelem elleni uniós válasz megerősítése terén, az emberkereskedelem veszélye továbbra is magas minden kiszolgáltatott személy esetében. Az emberkereskedelem hatással van a társadalom szerkezetére, a jogállamiságra és a fenntartható fejlődésre az uniós tagállamokban és partnerországainkban.

Ezzel a stratégiával a Bizottság megújított kötelezettségvállalást és szilárd szakpolitikai keretet határoz meg a kiszolgáltatott helyzetben lévő személyek emberkereskedelemtől való védelmére, az áldozatok helyzetének megerősítésére, az elkövetők bíróság elé állítása és közösségeink védelmére érdekében. E kötelezettségvállalás középpontjában a nők és a gyermekek állnak.

Az e stratégiában meghatározott prioritások és intézkedések végrehajtására a 2021 és 2025 közötti időszakban kerül sor. Mindeközben a Bizottság készen áll arra, hogy gyorsan reagáljon az emberkereskedelem alakulásának folyamatos nyomon követése és elemzése alapján meghatározott új fejleményekre vagy tendenciákra az EU-ban és azon kívül egyaránt. Az EU-nak és tagállamainak előrébb kell járniuk a bűnözőknél, a felhasználóknál és az áldozatok kizsákmányolóknál.

A Bizottság elkötelezett e stratégia időben történő és hatékony végrehajtása mellett. Mivel az emberkereskedelem elleni küzdelemhez mindenki részvételére szükség van, a Bizottság a tervezett intézkedések hatásának maximalizálása érdekében szorosán együtt fog működni valamennyi partnerrel. Az emberkereskedelem elleni küzdelem európai uniós koordinátora a stratégia végrehajtása során segíteni fogja az uniós intézmények, az uniós ügynökségek, a tagállamok és a nemzetközi szereplők közötti koordinációt és a koherencia biztosítását. Az emberkereskedelem elleni küzdelem terén tett közös erőfeszítések elengedhetetlenek az európai biztonság biztosításához, a kiszolgáltatott helyzetben lévő személyek és a gazdaság védelméhez, valamint a jogállamiság és az alapvető jogok megőrzéséhez.

A Bizottság emellett szisztematikusan nyomon követi e stratégia végrehajtását, és arról jelentést tesz, többek között az Európai Parlamentnek és a Tanácsnak.