

Bruksela, 12 czerwca 2025 r.
(OR. en)

9897/25

ENFOPOL 191
CRIMORG 99
DROIPEN 63
COPEN 167
COSI 110
FREMP 154
SOC 376
EMPL 246
CYBER 159
RELEX 711
MIGR 199
JAIX 55
JAI 773

WYNIK PRAC

Od:	Sekretariat Generalny Rady
Data:	12 czerwca 2025 r.
Do:	Delegacje
Nr poprz. dok.:	8724/25
Dotyczy:	Konkluzje Rady w sprawie zwalczania handlu ludźmi, ze szczególnym uwzględnieniem sytuacji dotyczącej rosyjskiej wojny napastniczej przeciwko Ukrainie i ochrony osób nieletnich – Konkluzje Rady (12 czerwca 2025 r.)

Delegacje otrzymują w załączeniu konkluzje Rady w sprawie zwalczania handlu ludźmi, ze szczególnym uwzględnieniem sytuacji dotyczącej rosyjskiej wojny napastniczej przeciwko Ukrainie i ochrony osób nieletnich, zatwierdzone przez Radę (Wymiar Sprawiedliwości i Sprawy Wewnętrzne) na 4102. posiedzeniu, które odbyło się 12 czerwca 2025 r.

Konkluzje Rady w sprawie zwalczania handlu ludźmi, ze szczególnym uwzględnieniem sytuacji dotyczącej rosyjskiej wojny napastniczej przeciwko Ukrainie i ochrony osób nieletnich

Wprowadzenie

- a) Handel ludźmi pozostaje jednym z najpoważniejszych zagrożeń dla bezpieczeństwa i praw człowieka w Unii Europejskiej i jest przykładem rażącego łamania praw podstawowych.
- b) Unijna dyrektywa przeciwko handlowi ludźmi¹ jest najważniejszym unijnym instrumentem prawnym służącym zapobieganiu handlowi ludźmi i zwalczaniu tego procederu oraz ochronie jego ofiar. Dyrektywa została zmieniona w 2024 r., aby zintensyfikować walkę z tym przestępstwem („zmieniona unijna dyrektywa przeciwko handlowi ludźmi”)². Nowe przepisy wprost odnoszą się do nowych form wyzysku, w tym mających miejsce za pośrednictwem internetu, zapewniają wczesne wykrywanie ofiar i gwarantują wyższy poziom pomocy i wsparcia dla ofiar zgodnie z art. 11 zmienionej dyrektywy przeciwko handlowi ludźmi.
- c) W kwietniu 2021 r. Komisja wydała „Strategię UE w zakresie zwalczania handlu ludźmi na lata 2021–2025”³ (dalej zwaną „strategią UE”). Proponuje się w niej kompleksowe działania służące zapobieganiu temu przestępstwu, ochronie i wzmocnieniu pozycji ofiar oraz doprowadzaniu handlarzy przed wymiar sprawiedliwości. Strategia ta jest blisko powiązana z z unijną strategią zwalczania przestępczości zorganizowanej⁴ z uwagi na fakt, że handlem ludźmi mogą zajmować się zorganizowane grupy przestępcze.

¹ Dyrektywa Parlamentu Europejskiego i Rady 2011/36/UE z dnia 5 kwietnia 2011 r. w sprawie zapobiegania handlowi ludźmi i zwalczania tego procederu oraz ochrony ofiar, zastępująca decyzję ramową Rady 2002/629/WSiSW, Dz.U. L 101 z 15.4.2011, ELI: <http://data.europa.eu/eli/dir/2011/36/oj>.

² Dyrektywa Parlamentu Europejskiego i Rady (UE) 2024/1712 z dnia 13 czerwca 2024 r. w sprawie zmiany dyrektywy 2011/36/UE w sprawie zapobiegania handlowi ludźmi i zwalczania tego procederu oraz ochrony ofiar, Dz.U. L, 2024/1712 z 24.6.2024, ELI: <http://data.europa.eu/eli/dir/2024/1712/oj>.

³ 8090/21.

⁴ Komunikat Komisji w sprawie unijnej strategii zwalczania przestępczości zorganizowanej 2021–2025, COM(2021) 170 final (2021), <https://eur-lex.europa.eu/legal-content/PL/TXT/?uri=celex%3A52021DC0170>.

- d) Od 2022 r., w związku z rosyjską wojną napastniczą przeciwko Ukrainie i innymi konfliktami zbrojnymi w regionach sąsiadujących z UE, rośnie zagrożenie, że osoby ubiegające się o ochronę międzynarodową i wysiedleńcy, w tym kobiety i dzieci, staną się ofiarami handlu ludźmi. Wspólny plan przeciwdziałania ryzyku handlu ludźmi⁵ i uruchomienie dyrektywy w sprawie tymczasowej ochrony⁶ znacząco zmniejszyły stopień narażenia osób uciekających przed rosyjską inwazją na Ukrainę. Stosowanie dyrektywy w sprawie tymczasowej ochrony przedłużono do marca 2026 r.⁷
- e) Europejska multidyscyplinarna platforma przeciwko zagrożeniom przestępstwami jest jednym z kluczowych narzędzi europejskiej współpracy w zwalczaniu handlu ludźmi, a zwalczanie tego przestępstwa jest jednym z priorytetów UE w zakresie zwalczania przestępczości w obecnym cyklu EMPACT (2022–2025)⁸. Odnosny plan działań operacyjnych EMPACT ma na celu rozbijanie sieci przestępczych zajmujących się handlem ludźmi na potrzeby wszelkich form wyzysku, ze szczególnym uwzględnieniem osób wykorzystujących osoby nieletnie⁹.
- f) W odniesieniu do współpracy międzynarodowej Protokół Narodów Zjednoczonych z 2000 r. o zapobieganiu, zwalczaniu oraz karaniu za handel ludźmi, w szczególności kobietami i dziećmi, uzupełniający Konwencję Narodów Zjednoczonych przeciwko międzynarodowej przestępczości zorganizowanej¹⁰ oraz Konwencja Rady Europy z 2005 r. w sprawie działań przeciwko handlowi ludźmi¹¹ to zasadnicze elementy procesu zacieśniania współpracy międzynarodowej na rzecz zwalczania handlu ludźmi.

⁵ Komisja Europejska, „A Common Anti-Trafficking Plan to address the risks of trafficking in human beings and support potential victims among those fleeing the war in Ukraine” (Wspólny plan przeciwdziałania ryzyku handlu ludźmi i udzielenia wsparcia potencjalnym jego ofiarom wśród osób uciekających przed wojną w Ukrainie), 11 maja 2022 r., https://home-affairs.ec.europa.eu/system/files/2022-05/Anti-Trafficking%20Plan_en.pdf.

⁶ Decyzja wykonawcza Rady (UE) 2022/382 z dnia 4 marca 2022 r. stwierdzająca istnienie masowego napływu wysiedleńców z Ukrainy w rozumieniu art. 5 dyrektywy 2001/55/WE i skutkująca wprowadzeniem tymczasowej ochrony, Dz.U. L 71 z 4.3.2022, ELI: http://data.europa.eu/eli/dec_impl/2022/382/oj.

⁷ Decyzja wykonawcza Rady (UE) 2024/1836 z dnia 25 czerwca 2024 r. w sprawie przedłużenia tymczasowej ochrony wprowadzonej decyzją wykonawczą (UE) 2022/382, Dz.U. L, 2024/1836, ELI: http://data.europa.eu/eli/dec_impl/2024/1836/oj.

⁸ 7101/23.

⁹ 7101/23.

¹⁰ Rezolucje Zgromadzenia Ogólnego ONZ 55/25 i 55/255 przyjmujące Konwencję Narodów Zjednoczonych przeciwko międzynarodowej przestępczości zorganizowanej i jej protokoły, 15 listopada 2000 r.

¹¹ CETS nr 197 z 16.5.2005, <https://rm.coe.int/168008371d>.

- g) W zwalczaniu handlu ludźmi, przy wsparciu unijnego Koordynatora ds. Zwalczania Handlu Ludźmi, należy w pełni wykorzystywać wszelkie istniejące instrumenty, w tym Strategię UE w zakresie zwalczania handlu ludźmi na lata 2021–2025 i poprzednie konkluzje Rady¹². Aby skutecznie zwalczać to przestępstwo, konieczne są dodatkowe wysiłki i środki na szczeblu unijnym i krajowym.

Uwagi ogólne

1. Zapobieganie handlowi ludźmi i zwalczanie tego procederu oraz niesienie pomocy wszystkim ofiarom handlu ludźmi i wspieranie ich pozostaje jednym z priorytetów Unii i państw członkowskich.
2. Handel ludźmi, w tym wykorzystywanie seksualne dzieci w internecie i poza nim, ma głęboki wpływ na społeczeństwa i gospodarki państw członkowskich UE.
3. Liczba ofiar handlu ludźmi w Unii Europejskiej znacznie wzrosła. W latach 2021–2022 liczba zarejestrowanych ofiar tego procederu w UE wzrosła o 20,5 % w porównaniu z okresem 2019–2020¹³. Wzrost liczby wykrywanych ofiar prawdopodobnie wynika również ze wzmoczonych wysiłków podejmowanych przez odpowiednie organy i agencje krajowe, w szczególności organy ścigania i organizacje społeczeństwa obywatelskiego, by wcześniej wykrywać i identyfikować ofiary.
4. Dzieci są jedną z najbardziej wrażliwych grup będących celem zorganizowanych grup przestępczych zajmujących się handlem ludźmi. Takie grupy często wyzyskują dzieci, werbując je, a następnie wykorzystując do popełniania przestępstw, zmuszając do zawierania małżeństw przymusowych lub poddając wykorzystaniu seksualnemu. W latach 2021–2022 81 % dzieci będących ofiarami było obywatelami UE (2 401 osób). Dzieci stanowiły prawie jedną piątą (19 %) wszystkich zarejestrowanych ofiar w UE¹⁴. Cyfryzacja doprowadziła do niepokojącego wzrostu liczby przypadków seksualnego wykorzystywania osób nieletnich prowadzącego do handlu ludźmi¹⁵.

¹² Np. zawarte w dok. 11838/6/12 i 10024/22.

¹³ 5728/25.

¹⁴ Zob. przypis 13.

¹⁵ Zob. przypis 13.

5. W UE liczba wykrytych przypadków wyzysku pracowników w latach 2021–2022 wzrosła o 51 % w porównaniu z latami 2019–2020, natomiast w 2022 r. udział przypadków wykorzystywania seksualnego i wyzysku pracowników był równy (41 %). Narodowość i profil ofiar w dużej mierze zależą od sektora wyzysku. Rekrutację często prowadzi się w internecie za pośrednictwem oszukańczych ogłoszeń o pracy i fałszywych obietnic dotyczących pozwolenia na pracę. Zmienia się struktura pochodzenia ofiar: rośnie liczba obywateli państw trzecich (54 % zarejestrowanych ofiar)¹⁶. Podkreśla to transgraniczny i międzynarodowy charakter zjawiska i to, jak ważne jest zapewnienie odpowiednich narzędzi ochrony ofiar na podstawie podejścia uwzględniającego całe szlaki migracyjne.
6. Migranci spoza UE, w tym z Ameryki Łacińskiej oraz krajów afrykańskich i azjatyckich, są szczególnie narażeni na to, że staną się ofiarami handlu ludźmi. Często, poszukując zatrudnienia w UE, znajdują się w trudnej sytuacji i tym samym są bardziej podatni na zagrożenia dotyczące pracy przymusowej, wyzysku pracowników i wykorzystywania seksualnego.
7. Konflikty zbrojne doprowadziły do wzrostu liczby osób ubiegających się o ochronę międzynarodową w UE; do tego wzrostu znacząco przyczyniła się rosyjska wojna napastnicza przeciwko Ukrainie, ponieważ zwiększyła się liczba osób korzystających z dyrektywy w sprawie tymczasowej ochrony. Osoby ubiegające się o ochronę międzynarodową i osoby korzystające z dyrektywy w sprawie tymczasowej ochrony, w tym kobiety i dzieci, mierzą się z zagrożeniem różnego rodzaju wyzysku z powodu trudności ekonomicznych i ograniczonej integracji.
8. Zanim zostali wykorzystani lub stali się ofiarami handlu ludźmi wywiezionymi z obszarów konfliktu zbrojnego, mogło się zdarzyć, że obywatele krajów trzecich ubiegający się o ochronę międzynarodową byli ofiarą najpoważniejszych zbrodni wagi międzynarodowej (np. zbrodni wojennych). Stwarza to dodatkowe wyzwanie dla organów ścigania i organów sądowych, jeśli chodzi o identyfikowanie i pociąganie do odpowiedzialności sprawców kilku rodzajów przestępstw.
9. Niektóre państwa unijne wprowadziły dodatkowe programy pomocy, ale pilnie potrzebne są dodatkowe środki dotyczące na przykład podstawowych usług, takich jak mieszkalnictwo, edukacja i opieka zdrowotna.

¹⁶ Zob. przypis 13.

10. Przestrzeń cyfrowa (w tym media społecznościowe, komunikacja natychmiastowa, portale z ogłoszeniami o pracy) stała się jednym z głównych narzędzi używanych do rekrutowania, wykorzystywania i kontrolowania ofiar handlu ludźmi lub wciągania ich w charakterze współpracowników w popełnianie przestępstw innego rodzaju. Jest to szczególnie niebezpieczne w przypadku osób nieletnich i osób w słabszej pozycji.
11. Przestępcy w coraz większym stopniu korzystają z szyfrowanych kanałów komunikacji i kryptowalut, co sprawia, że organom ścigania i organom sądowym jest jeszcze trudniej identyfikować sprawców, zabezpieczać odpowiednie dowody i rozbijać siatki przestępcze.
12. W odpowiedzi na to rosnące zagrożenie opracowuje się narzędzia analityczne, w tym oparte na sztucznej inteligencji, które mają wspierać monitorowanie internetu i wykrywanie działalności przestępczej.
13. Dla skutecznego zwalczania transgranicznego handlu ludźmi kluczowe są wspólne, skoordynowane działania i zharmonizowanie definicji i procedur.

Rada zwraca się do państw członkowskich, by:

14. Bez uszczerbku dla niezależności sądownictwa promowały ściślejszą koordynację pomiędzy organami ścigania i organami sądowymi oraz koordynację z organizacjami społeczeństwa obywatelskiego i podmiotami prywatnymi, takimi jak platformy internetowe i operatorzy sieci, w celu wczesnego wykrywania, identyfikowania i blokowania działalności dotyczącej handlu ludźmi, ze szczególnym uwzględnieniem rekrutacji i wykorzystywania w internecie; oraz identyfikowania i lokalizowania ofiar, które mogły doświadczyć najpoważniejszych zbrodni wagi międzynarodowej (np. zbrodni wojennych) lub były ich świadkiem, z myślą o zabezpieczeniu informacji, jakie mogą one posiadać.
15. Promowały międzyagencyjną współpracę z inspektorami pracy, organizacjami społeczeństwa obywatelskiego i innymi organami na szczeblu krajowym w celu wykrywania ofiar i pomagania im w ramach podejścia skoncentrowanego na ofiarach, unikania wtórnej wiktymizacji i aktywnego korzystania z podejść administracyjnych.
16. Promowały wykorzystywanie narzędzi udostępnianych przez agencje unijne, w tym Europol, Eurojust, Frontex i CEPOL, oraz inne organizacje międzynarodowe, w tym Interpol, służących zwalczaniu handlu ludźmi.

17. Promowały rozwój partnerstw publiczno-prywatnych (w tym z platformami internetowymi i operatorami sieci), by tworzyć i wdrażać skuteczne narzędzia identyfikowania, zgłaszania i rozbijania (w internecie i poza nim) działalności dotyczącej handlu ludźmi oraz zapobiegania jej.
18. Nadal wspierały współpracę między państwami członkowskimi i z agencjami unijnymi w kontekście EMPACT-u w obszarze handlu ludźmi.
19. W dalszym ciągu bacznie monitorowały obszary graniczne i prowadziły działania służące wzmocnieniu środków ochronnych w ośrodkach przyjmowania, w tym zapobieganiu handlowi ludźmi, identyfikowaniu ofiar i ochronie osób wymagających szczególnego traktowania, we współpracy, tam gdzie to konieczne, z organizacjami społeczeństwa obywatelskiego i organizacjami międzynarodowymi.
20. Zadbaly o to, by ofiary handlu ludźmi otrzymywały odpowiednią ochronę zgodnie z podejściem skoncentrowanym na ofiarach, w tym, w stosownych przypadkach, poprzez zapewnianie im dostępu do programów ochrony świadków lub innych podobnych środków i poprzez unikanie wtórnej wiktyimizacji.

Rada zwraca się do Komisji, by:

21. Terminowo uruchomiła centrum zwalczania handlu ludźmi, które będzie wspierało państwa członkowskie we wdrażaniu zmienionej dyrektywy przeciwko handlowi ludźmi i strategii UE, poprzez opracowywanie wytycznych, ułatwianie wymiany najlepszych praktyk, wspieranie dialogu pomiędzy osobami zawodowo zajmującymi się zwalczaniem tego procederu i wzmacnianie współpracy.
22. Wspierała państwa członkowskie we wprowadzaniu ukierunkowanych programów zapobiegania i wsparcia odnoszących się do handlu ludźmi, w szczególności kobietami i dziećmi, z uwzględnieniem osób uciekających przed rosyjską wojną napastniczą przeciwko Ukrainie, lecz nie ograniczając się wyłącznie do tej grupy.
23. Wzmocniła współpracę transgraniczną i partnerstwa z państwami trzecimi, w szczególności państwami pochodzenia i państwami tranzytu wykorzystywanymi w handlu ludźmi, poprzez wspólne inicjatywy z zakresu zapobiegania i prowadzenia dochodzeń, z myślą o uderzaniu w międzynarodowe sieci handlu ludźmi i zwalczaniu ich.

24. Zachęcała do wykorzystywania źródeł i programów finansowania dostępnych w UE do zwalczania handlu ludźmi, ze szczególnym uwzględnieniem EMPACT-u i wczesnego wykrywania ofiar i kierowania ich do wyspecjalizowanych służb.
25. Wzięła pod uwagę niniejsze konkluzje podczas opracowywania unijnej strategii w zakresie zwalczania handlu ludźmi na lata 2026–2029 i w spójny sposób zajęła się nowymi wyzwaniami i zdefiniowała nowe priorytety.
26. Promowała, przy wsparciu unijnego Koordynatora ds. Zwalczania Handlu Ludźmi, wymianę informacji i najlepszych praktyk z krajowymi koordynatorami ds. zwalczania handlu ludźmi i krajowymi sprawozdawcami, agencjami unijnymi oraz innymi właściwymi organizacjami międzynarodowymi.
27. Współpracowała z państwami członkowskimi w zwiększaniu odpowiedzialności sektora prywatnego, w tym w ramach Forum UE ds. Internetu, w odniesieniu do wyzysku pracowników lub innych form wyzysku oraz innych zjawisk, które potencjalnie mogłyby nasilić proceder handlu ludźmi.

Rada zwraca się do Europolu, Eurojustu, Fronteksu i CEPOL-u, by w ramach swojego mandatu:

28. Zwiększały wiedzę ekspercką państw członkowskich, w tym szkolenia, i wspierały wymianę najlepszych praktyk między nimi, by lepiej identyfikować przestępstwa z zakresu handlu ludźmi popełniane w cyberprzestrzeni, potencjalne ofiary i sprawców.
29. Promowały powszechne wykorzystywanie udostępnianych przez siebie narzędzi w dziedzinie współpracy organów ścigania i wymiarów sprawiedliwości, wymiany informacji, analizy kryminalnej i budowania zdolności.
30. Wspierały współpracę z sektorem prywatnym i promowały rozwój partnerstw publiczno-prywatnych, w tym w sektorze informatycznym i telekomunikacyjnym, w celu opracowania narzędzi analizy danych, w tym opartych na sztucznej inteligencji, oraz w celu stworzenia mechanizmów wczesnego wykrywania, identyfikowania i blokowania działalności dotyczącej handlu ludźmi oraz szybkiego zgłaszania podejrzanych działań.