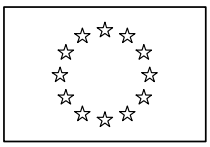

KOMISE EVROPSKÝCH SPOLEČENSTVÍ

V Bruselu dne 18.10.2005
KOM(2005) 514 v konečném znění

SDĚLENÍ KOMISE EVROPSKÉMU PARLAMENTU A RADĚ

Boj proti obchodování s lidmi – integrovaný přístup a návrhy na akční plán

BOJ PROTI OBCHODOVÁNÍ S LIDMI – INTEGROVANÝ PŘÍSTUP A NÁVRHY NA AKČNÍ PLÁN

I. Úvod 3

II. HLAVNÍ ZÁJEM: OCHRANA LIDSKÝCH PRÁV 3

III. ORGANIZOVANÁ TRESTNÁ ČINNOST 4

IV. NEDOVOLENÁ MIGRACE 6

V. ZVLÁŠTNÍ SKUPINY, ZEJMÉNA ŽENY A DĚTI 7

VI. SPOLEHLIVÉ ÚDAJE 9

VII. KOORDINACE A SPOLUPRÁCE 9

PŘÍLOHA 12

I. ÚVOD

Cílem tohoto sdělení je další[1] posilování závazku Evropské unie[2] a členských států předcházet a bojovat proti obchodování s lidmi provozovanému za účelem vykořisťování pracovní síly nebo pohlavního vykořisťování, jak stanoví rámcové rozhodnutí ze dne 19. července 2002 o boji proti obchodování s lidmi,[3] a k ochraně, podpoře a rehabilitaci jeho obětí.

Toto sdělení je založeno na uznání, že účinné řešení obchodování s lidmi vyžaduje integrovaný přístup, jehož základem je dodržování lidských práv a pochopení jeho globální povahy. Tento přístup vyžaduje koordinovanou politiku, zvláště v oblasti svobody, bezpečnosti a spravedlnosti, vnějších vztahů, rozvojové spolupráce, zaměstnanosti,[4] rovnosti pohlaví a zákazu diskriminace. Snaží se rovněž posílit široký dialog veřejné a soukromé sféry v této oblasti.

Takovou odpověď vyžaduje Haagský program,[5] podpořený zasedáním Evropské rady v listopadu 2004, v němž se Rada a Komise vyzývají, aby v roce 2005 vypracovaly plán s cílem vytvořit společné normy, nejlepší postupy a mechanismy k předcházení a potírání obchodování s lidmi a k posílení boje proti nedovolenému přistěhovalectví.[6]

Toto sdělení, které bylo oznámeno v akčním plánu Rady a Komise, kterým se provádí Haagský program[7], se snaží přispět k vypracování tohoto plánu. Bere v úvahu celkový akční plán pro boj proti nedovolenému přistěhovalectví a obchodování s lidmi z roku 2002 a úvahy a doporučení předložené ve zprávě z prosince 2004[8], kterou vypracovala skupina odborníků pro obchodování s lidmi[9] zřízená Komisí na konci roku 2003.

II. HLAVNÍ ZÁJEM: OCHRANA LIDSKÝCH PRÁV

Dotčené osoby, jejich potřeby a práva stojí ve středu politiky EU týkající se obchodování s lidmi. To především znamená jasný závazek orgánů EU a členských států zaujmout *přístup soustředěný na lidská práva* a prosazovat ho ve svých vnějších vztazích a rozvojové politice.

Čl. 5 odst. 3 Listiny základních práv EU[10] zakazuje obchodování s lidmi v kontextu nedotknutelné lidské důstojnosti, která je v samém jádru ústav jednotlivých států a mezinárodních nástrojů v oblasti lidských práv, které jsou pro členské státy závazné.

Podle mezinárodních právních předpisů a závazků stát, který přehlíží obchodování s lidmi nebo nepřijme účinná opatření k jeho potlačení, porušuje lidská práva[11].

> **Orgány EU a členské státy budou aktivně provádět politiky posilující zákaz obchodování s lidmi včetně ochrany skutečných nebo potenciálních obětí na úrovni EU stejně jako na regionální a mezinárodní úrovni.**

Státní příslušníci třetích zemí, kteří jsou oběťmi obchodování s lidmi, ale kteří nemají legální bydliště v EU, by z této ochrany neměli být vyloučeni[12], zvláště pokud spolupracovali s příslušnými orgány členských států a svědčili proti obchodníkům s lidmi. Kromě toho by tyto osoby měly mít *de facto* možnost uplatnit svá práva, například právo podat žalobu na pachatele nebo požádat o odškodnění nebo azyl.

Pravidelné sledování a následná opatření na úrovni odborníků a na politické úrovni, která zajistí dodržování výše uvedených zásad v rámci EU, jsou zásadní.

> **Rada by měla v úzké spolupráci s Komisí a na základě obsáhlého dialogu s občanskou společností[13] uspořádat alespoň jednou ročně politickou diskusi o politice EU v oblasti boje proti obchodování s lidmi a vyhodnotit, zda je v souladu se standardy lidských práv a zda je třeba podniknout další kroky, např. zlepšit systémy pomoci, ochrany a sociálního začlenění.[14]**

Je oprávněné nastolovat toto téma při politickém dialogu se třetími zeměmi vycházeje z ustanovení o základních prvcích lidských práv, která jsou obsažena ve smlouvách ES o obchodu a spolupráci, a na mnohostranných fórech.[15]

> **Společenství by mělo posilovat politický dialog s partnerskými zeměmi na dvoustranné a vícestranné úrovni o lidskoprávním rozměru obchodování s lidmi a politiky jeho potírání a pokračovat v nastolování tohoto tématu na příslušných regionálních a mnohostranných fórech.**

Evropská iniciativa pro demokracii a lidská práva věnovala zvláštní pozornost tomuto tématu pro období 2005/2006 a počítá se zvláštní podporou v rámci kampaně „Posilování kultury lidských práv".

> **Orgány EU a členské státy by měly zesílit své úsilí při řešení problémů spojených s obchodováním s lidmi v rámci EU a ve vztazích se třetími zeměmi, např. rozvíjením úsilí na podporu iniciativ v oblasti boje proti obchodování s lidmi prostřednictvím rozvojové spolupráce.**

III. ORGANIZOVANÁ TRESTNÁ ČINNOST

Obchodování s lidmi představuje závažnou trestnou činnost proti osobám,[16] ke které se musí přistupovat jako k formě organizované trestné činnosti spojené s jinou závažnou trestnou činností a jako k jasné prioritě vymáhání práva. Vysoké zisky z vykořisťování pracovní síly nebo pohlavního vykořisťování[17] jsou často předmětem praní špinavých peněz a mohou obchodníkům s lidmi umožnit páchat další trestnou činnost a získat hospodářskou, společenskou nebo dokonce politickou moc[18].

Obchodování s lidmi se musí změnit z „trestné činnosti vyznačující se nízkým rizikem a vysokým ziskem"[19] na činnost vyznačující se vysokým rizikem a nízkým ziskem. Donucovací orgány musí využít veškeré dostupné zdroje a kapacity[20] k vymáhání zákazu obchodování s lidmi, zbavit ho veškerých ekonomických výhod a tam, kde došlo k finančnímu zisku, zabavit a zkonfiskovat veškerý majetek.[21] Vyšetřování případů obchodování s lidmi by mělo mít stejnou prioritu jako jiné oblasti organizované trestné činnosti z hlediska používání odborných vyšetřovacích postupů a strategií k narušení této činnosti.

> **Členské státy by měly svým donucovacím orgánům zajistit nezbytnou organizační strukturu,[22] odborný[23] personál a odpovídající finanční zdroje k účinnému boji proti obchodování s lidmi.[24] Rada by měla na základě hodnocení Komise a v rámci pravomocí Unie zajistit pravidelné sledování a vytvořit normy a měřítka.**

Obchodování s lidmi za účelem vykořisťování pracovní síly vyžaduje nové druhy specializace a spolupráce s partnery, například s úřady odpovědnými za dohled nad pracovními podmínkami a finanční vyšetřování v souvislosti s nezákonným zaměstnáváním.[25]

V oblasti boje proti obchodování s lidmi[26] **by měly tvořit nedílnou součást každé politiky protikorupční strategie.**

Orgány EU a členské státy by měly podporovat boj proti obchodování s lidmi jako prioritu svých vztahů se třetími zeměmi v oblasti vymáhání práva .[27]

Svědectví obětí je důležitým důkazem proti obchodníkům s lidmi. Vzhledem k vyššímu riziku pro oběť, která poskytla své svědectví,[28] je nutno nalézt způsob, aby oběti mohly svědčit a současně byla zajištěna jejich bezpečnost, aby oni ani jejich příbuzní nebyli vystaveni riziku.[29]

Členské státy by měly poskytnout ochranu a pomoc obětem, které poskytly své svědectví, jakožto nedílnou součást účinného trestního stíhání a dále rozvíjet aktivní vyšetřování vedené zpravodajskými službami, které nebude záviset na svědectví obětí.[30]

Evropské orgány získaly zvláštní pravomoce a odborný personál. Příslušnou institucí pro oblast obchodování s lidmi je Eurojust[31]. Zvláště významná je úloha Europolu.[32] Může poskytnout přístup do databází zpravodajských služeb a nabízí operační podporu prostřednictvím výměny informací zpravodajských služeb a odborných rad.[33] Usnadňuje výměnu informací, poskytuje operační analýzy členským státům a vypracovává strategické zprávy na základě běžných a tajných informací poskytnutých členskými státy, shromážděných Europolem nebo z jiných zdrojů. Tok informací z členských států do Europolu je nicméně malý ve srovnání s počtem vyšetřování. Zdá se, že vyšetřování jsou založena více na spontánní dvoustranné nebo vícestranné spolupráci a na řádné struktury a mechanismy se pohlíží jako na možnost. Europol řídí pouze jeden analytický pracovní soubor jménem členských států, který je konkrétně zaměřen na obchodování s lidmi.[34]

Členské státy by měly zajistit, aby vnitrostátní donucovací orgány pravidelně zapojovaly Europol do výměny informací, společných operací a společných vyšetřovacích týmů a využívaly potenciál Eurojustu k usnadnění stíhání obchodníků s lidmi.

Evropští policejní ředitelé by měli pravidelně sledovat operativní spolupráci mezi členskými státy a tam, kde je to vhodné, předkládat doporučení ke zlepšení.

CEPOL by měl pokračovat v pravidelném organizování odborných školení pro pracovníky donucovacích orgánů.

Orgány a instituce EU, stejně jako členské státy, by měly podporovat a posilovat regionální formy policejní spolupráce, zvláště prostřednictvím takových programů, jako je AGIS.

Dne 4. srpna 2005 podepsalo pouze 15 členských států protokol OSN o obchodování s lidmi a pouze 13 členských států protokol OSN o převaděčství. Komise navrhla uzavření těchto

protokolů ze strany Evropského společenství[35] v srpnu 2003[36], ale Rada nepřijala příslušné rozhodnutí kvůli neshodám o rozsahu pravomoci Společenství v souvislosti s ustanoveními těchto protokolů.

> **Rada by měla co nejdříve[37] přijmout návrh rozhodnutí o uzavření, jménem ES, protokolu OSN o obchodování s lidmi, který Komise předložila dne 22. srpna 2003[38].**

Základem pro řešení finančních důsledků obchodování s lidmi[39] budou nástroje ES pro boj s praním špinavých peněz, zvláště s cílem posílit reakci trestního práva, jako je nová směrnice nedávno navržená Komisí. Je třeba plně využít nové rámcové rozhodnutí Rady o konfiskaci výnosů a majetku z trestné činnosti a nástrojů trestné činnosti.[40] Je třeba sledovat a hodnotit činnost Pracovní skupiny pro finanční činnost, zvláště Pracovní skupiny pro typologii, která se zaměřuje mezi jinými na *Metody praní špinavých peněz v souvislosti s obchodováním s lidmi*, aby bylo možno vypracovat další politické a operační možnosti pro boj proti obchodování s lidmi.

IV. NEDOVOLENÁ MIGRACE

Trestná činnost spočívající v obchodování s lidmi má často nadnárodní rozměr, jelikož se množství lidí, se kterými se obchoduje, přesouvá nebo převáží přes vnější hranice. Z tohoto důvodu je předcházení a boj proti obchodování s lidmi zásadním prvkem úsilí EU o zlepšení kontrol a ostrahy na vnějších hranicích a posílení boje proti nedovolenému přistěhovalectví.

Převaděčství a obchodování s lidmi spojuje skutečnost, že je často organizují mezinárodní zločinecké sítě a jsou součástí jevů organizované trestné činnosti spojených s poptávkou po levných a nezákonných službách. Co se týče usnadnění nedovoleného vstupu, tranzitu a pobytu těchto sítí, hrají významnou úlohu při předcházení této trestné činnosti směrnice 2002/90/ES ze dne 28. listopadu 2002[41] a rámcové rozhodnutí z téhož dne[42].

V roce 2002 přijala Rada rozsáhlý akční plán pro boj proti nedovolenému přistěhovalectví a obchodování s lidmi v EU[43], který obsahuje rozsáhlý seznam opatření a akcí od vízové politiky, výměny informací a opatření na hranicích až po problémy navracení a trestní postih obchodníků s lidmi. Bylo provedeno několik opatření navržených v akčním plánu z roku 2002,[44] zvláště: (1) směrnice 2004/81/ES ze dne 29. dubna 2004[45], která vymezuje podmínky pro vydávání povolení k pobytu státním příslušníkům třetích zemí, kteří jsou obětmi obchodování s lidmi nebo kterým byla poskytnuta pomoc k nedovolenému přistěhovalectví a kteří spolupracují s příslušnými orgány, a (2) nařízení (ES) č. 491/2004 ze dne 10. března 2004,[46] o zavedení programu finanční a technické pomoci třetím zemím v oblastech migrace a azylu (AENEAS), který výslovně umožňuje spolufinancování projektů v souvislosti s předcházením a bojem proti obchodování s lidmi.

Stejně komplexní přístup lze nalézt i v protokolu OSN o převaděčství a v protokolu OSN o obchodování s lidmi[47], které odrážejí globální uznání tohoto problému a měly by být urychleně ratifikovány všemi aktéry EU.

Pokud má být zesílena činnost proti obchodování s lidmi, je třeba přijmout následující opatření pro kontrolu hranic a řízení migrace:

> **S cílem zlepšit status osob, které jsou předmětem obchodování s lidmi, měly by členské státy urychlit transpozici směrnice 2004/81/ES.[48]**

Komise zváží možnost pořádat pravidelná setkání odborníků z členských států, kteří by si vyměňovali informace o způsobech a metodách používaných při převaděčství, aby bylo možné učinit si prakticky orientované závěry o předcházení a potlačování obchodování s lidmi, například o získávání a přepravě obětí. Evropská agentura pro vnější hranice (FRONTEX) a CEPOL by měly věnovat zvláštní pozornost těmto jevům ve svých vzdělávacích programech.

Členské státy by měly zajistit, aby se na základě budoucího nařízení, kterým se stanoví kodex Společenství týkající se pravidel pro pohyb osob přes hranice,[49] věnovala zvláštní pozornost účinnějším a cílenějším kontrolám na přechodech vnějších hranic EU z hlediska možných obětí obchodování s lidmi. Agentura FRONTEX bude členským státům v tomto úkolu napomáhat. FRONTEX by měl vzít v úvahu nutnost potlačovat obchodování s lidmi v koordinaci a při organizování společných operací a pilotních projektů na vnějších hranicích a při naplňování své úlohy spočívající v analýze rizik. EUROPOL a FRONTEX by měly v této oblasti v rámci svých příslušných pravomocí spolupracovat.

Rada by měla co nejrychleji zavést biometrické identifikátory ve vízech a povoleních k pobytu v EU, neboť bezpečnější doklady pomáhají při identifikaci osob, které jsou předmětem obchodování s lidmi.

Rada, Evropský parlament[50] a Komise by měly co nejdříve, podle svých příslušných pravomocí, dokončit vytvoření společného Vízového informačního systému.

Zaměstnanci konzulátů v zemích původu by měli spolupracovat a vyměňovat si zkušenosti a být vyškoleni, aby rozeznali žádosti o víza, které by mohly mít spojitost s obchodováním s lidmi. [51]

V. ZVLÁŠTNÍ SKUPINY, ZEJMÉNA ŽENY A DĚTI

Prosazování zákazu diskriminace včetně rovnosti pohlaví, práv dětí, původních obyvatel a menšin[52] je zvláště významné, neboť mnoho obětí nebo potenciálních obětí obchodování s lidmi jsou ženy, děti a osoby patřící k etnickým nebo menšinovým skupinám, které mohou být předmětem diskriminace ve své zemi původu. Obchodování s lidmi není nutně trestnou činností spojenou s pohlavím, neboť muži a zvláště chlapci se rovněž stávají oběťmi vykořisťování pracovní síly nebo pohlavního vykořisťování. Obchodování se ženami a dívkami zvláště za účelem pohlavního vykořisťování pro obchodní účely je nicméně rozšířenou skutečností.

Orgány EU a členské státy by měly podporovat strategie k prevenci zaměřené na pohlaví jako klíčový prvek potlačování obchodování se ženami a dětmi. To zahrnuje provádění zásad rovnosti pohlaví a odstraňování poptávky po všech formách vykořisťování, včetně pohlavního vykořisťování a vykořisťování pracovní síly v domácnosti.[53]

V rámci EU by se měly k finanční podpoře projektů, které se zabývají obchodováním s lidmi tak i násilím proti dětem, ženám a dalším ohroženým

skupinám i nadále využívat programy jako je Daphne, a zvýšenou pozornost je třeba věnovat rozvojové spolupráci.

Je třeba věnovat další pozornost a výzkum obchodování s dětmi v Evropě. Měly by být aktivně podporovány obce, které čelí problému nucené dětské práce (včetně práce v podnicích definovaných jako „sweet shops“, žebrání, krádeží a prostituce). Při řešení tohoto problému je třeba spolupracovat se zeměmi původu těchto dětí.

Trestnými činy spojenými s obchodováním s dětmi, zvláště nucením dětí k prostituci nebo zapojováním se do sexuálních praktik s dětskými prostituty/prostitutkami, se již zabývala rámcová rozhodnutí Rady o boji proti obchodování s lidmi a potírání sexuálního vykořisťování dětí a dětské pornografie.[54] Stupeň harmonizace je však poměrně omezený.

Komise se v roce 2006 při hodnocení provádění rámcových rozhodnutí Rady o potlačování obchodování s lidmi a sexuálním vykořisťování dětí a dětské pornografii zaměří ve svých hodnotících zprávách na potřebu dalšího posilování právního rámce, který by řešil obchodování s dětmi a související trestné činy, zvláště nucení dětí k prostituci nebo provádění sexuálních praktik s dětskými prostituty/prostitutkami, a v případě nutnosti předloží příslušné návrhy.

Obchodováním s dětmi[55] je třeba se zabývat ve světle Listiny základních práv EU, která zdůrazňuje nejlepší zájmy dítěte jako hlavní kritérium posuzování všech činností, které se týkají dětí.[56] *Úmluva o právech dítěte z roku 1989 (Úmluva)*[57], která je nejdůležitějším mezinárodním nástrojem na ochranu práv dětí, zahrnuje ustanovení o obchodování s dětmi.[58] Tato úmluva se vztahuje na každé dítě, které je mladší 18 let, což je přístup, kterým se řídí i Komise. Protokol OSN o obchodování s lidmi je třeba vykládat ve světle Úmluvy a současně brát v úvahu i další příslušné mezinárodní nástroje, jako je Opční protokol týkající se prodeje dětí, dětské prostituce a dětské pornografie ze dne 25. května 2000 a Úmluva Mezinárodní organizace práce (ILO) o zákazu a okamžité akci k odstranění nejhorších forem dětské práce[59], jakož i Haagská úmluva o ochraně dětí a spolupráci při mezinárodním osvojení. Patří sem i činnost, o které v této oblasti rozhodlo 46 členských států Rady Evropy na své vrcholné schůzce ve Varšavě, zvláště tříletý Akční program týkající se dětí a násilí.

Orgány EU a členské státy by měly zajistit, aby politika EU v oblasti boje proti obchodování s lidmi odrážela přístup k právům dětí, který vychází z globálně uznávaných zásad, jež jsou obsaženy zvláště v Úmluvě OSN o právech dítěte. Tento přístup se musí důsledně uplatňovat na každou osobu mladší 18 let. Je třeba rovněž zajistit koordinaci s akčním programem Rady Evropy o dětech a násilí (2006-2008).[60]

V souvislosti se správou hranic je třeba věnovat zvláštní pozornost *nezletilým osobám bez doprovodu* nebo dětem, které cestují bez rodinného příslušníka[61], tak jak tomu je v nedávno přijatém *nařízení, kterým se stanoví kodex Společenství o pravidlech upravujících přeshraniční pohyb osob.*[62] Komise se bude brzy[63] ve zvláštním sdělení zabývat ochranou dětí.

Rozvojová spolupráce musí účinně přispívat k řešení svízelné situace dětí v rozvojových zemích, které jsou předmětem obchodování.

Komise by měla zajistit, aby byly v národních a regionálních strategických dokumentech, pokud je to relevantní a možné, posíleny strategie, které by se

zabývaly faktory, jež umožňují obchodování s dětmi, jako je nedostatečná registrace nově narozených dětí nebo chybějící přístup k základnímu vzdělání.[64]

VI. SPOLEHLIVÉ ÚDAJE

Politika EU v oblasti boje proti obchodování s lidmi musí být založena na jasné představě skutečného rozsahu tohoto problému na úrovni EU a globální úrovni.[65] Přesná čísla však nejsou dostupná[66] a údaje donucovacích orgánů jsou sice důležité, ale nedostatečné.[67] V roce 2003 vyzvala Rada Komisi a členské státy, aby podporovaly opatření k vytvoření systému monitorování obchodování s lidmi, který by poskytoval aktualizované údaje prostřednictvím jejich stálého a pravidelného shromažďování od příslušných vnitrostátních orgánů.[68] Vezmeme-li v úvahu Akční plán v oblasti statistiky pro rok 2003[69] a údaje Eurostatu v oblasti migrace[70], které se týkají některých hledisek tohoto jevu, je prvním krokem k souvislému statistickému systému systematický sběr a analýza údajů – roztříděných podle věku, pohlaví a dalších příslušných hledisek[71] - z *různých* zdrojů založených na společných pokynech z ústředí na úrovni státu. Poté, co jsou odpovídajícím způsobem shromážděny údaje na vnitrostátní úrovni, je nutno shromáždit a porovnat údaje na evropské úrovni[72], a spolupracovat na úrovni EU a globální úrovni se třetími zeměmi, mezinárodními organizacemi a nevládními organizacemi. V členských státech by měly existovat nezávislé instituce, například národní zpravodajové nebo kanceláře, jež by soustavně shromažďovaly údaje včetně údajů z nevládních organizací a sledovali účinky národních akčních plánů.

Komise posoudí, s ohledem na existující orgány na úrovni EU a na možnou budoucí úlohu Eurostatu, možnosti týkající se shromažďování a srovnávání příslušných vnitrostátních údajů, aby zajistila řádné monitorování na úrovni EU.

Budoucí Agentura Evropské unie pro základní práva[73] by měla – v souladu se svým mandátem a v úzké spolupráci s budoucí Evropskou migrační sítí (EMS)[74] a se skupinou odborníků pro obchodování s lidmi – shromažďovat a analyzovat údaje o obchodování s lidmi. Ve spolupráci s Komisí a členskými státy by měla vypracovat metody ke zlepšení srovnatelnosti a spolehlivosti údajů na evropské úrovni.

Společenství a členské státy by měly takový přístup podporovat ve vztazích se třetími (zvláště rozvojovými) zeměmi a klíčovými mezinárodními organizacemi.

VII. KOORDINACE A SPOLUPRÁCE

Přiměřené struktury koordinace a spolupráce jsou nutné[75], ale mohou se v jednotlivých zemích lišit, pokud zajišťují, aby byly účinně dosaženy hlavní cíle politiky boje proti obchodování s lidmi, zvláště řádná identifikace a odkazování osob, které jsou předmětem tohoto obchodování, na ochranné a podpůrné mechanismy. Měly by spojit a uvést do rovnováhy různé zájmy zúčastněných institucí nebo organizací.

Spolupráce veřejné a soukromé sféry

Organizace občanské společnosti hrají v celé EU a na celém světě klíčovou úlohu při pomoci osobám, které jsou předmětem obchodování s lidmi.[76] Vztah mezi těmito organizacemi,

dalšími zaměstnavatelskými organizacemi a donucovacími orgány se musí zakládat na vzájemném porozumění a důvěře.

> **Členské státy by měly posílit spolupráci veřejných orgánů s organizacemi občanské společnosti v oblasti předcházení a boje proti obchodování s lidmi, například stanovením pravidel, na kterých se obě strany dohodnou a která budou podporovat vzájemné porozumění a důvěru. Tam, kde je to vhodné, měly by se zapojit i organizace zaměstnavatelů a zástupci určitých průmyslových odvětví.**
>
> **Komise bude nadále podporovat dialog s organizacemi občanské společnosti v této oblasti, zvláště prostřednictvím skupiny odborníků pro obchodování s lidmi a Fóra o organizované trestné činnosti.**
>
> **V návaznosti na příspěvek Komise by Rada měla přijmout pokyny EU a/nebo Evropský modelový protokol spolupráce[77], aby usnadnila takovou spolupráci v celé EU a ve třetích zemích.**

Vnitrostátní spolupráce

Skupina odborníků klade zvláštní důraz na zřízení *Národních referenčních mechanismů jako nástroje vnitrostátní spolupráce*, [78] jak již bylo doporučeno v Akčním plánu OBSE pro boj proti obchodování s lidmi.[79]

> **Členské státy by měly zvážit zřízení Národních referenčních mechanismů, které by zajistily identifikaci osob, které jsou předmětem obchodování s lidmi, a jejich odkázání na příslušné orgány. Vládní koordinační struktura by mohla vypracovat, koordinovat a vyhodnocovat vnitrostátní politiky a přispívat k mechanismům, které řeší jednotlivé stížnosti. [80]**

Spolupráce na úrovni EU

Vnitrostátní mechanismy pro spolupráci a koordinaci by měly být základem pro odpovídající mechanismus na úrovni EU, který by zajišťoval odborné poradenství a široký dialog veřejné a soukromé sféry.[81]

> **Komise posoudí příslušné mechanismy koordinace a spolupráce na úrovni EU, které by zajistily vypracování minimálních standardů a měřítek, vyhodnocování politiky členských států pro boj proti obchodování s lidmi a vyznačení prioritních oblastí činnosti, zvláště v souvislosti s podporou a ochranou obětí.**

Spolupráce se zeměmi původu, tranzitu a určení[82]

Komise se bude nadále zabývat v rámci programu AENEAS a, je-li to vhodné a možné v rámci ostatních tematických a geografických programů Společenství, opatřeními ve třetích zemích, jejichž cílem je boj proti obchodování s lidmi a předcházení tomuto obchodování, ochrana a pomoc obětem a podpora spolupráce mezi těmito zeměmi a EU.

> **Komise by měla zajistit, tam, kde je to důležité, aby obchodování s lidmi a politický rámec a strategie k jeho předcházení a snižování byly vyhodnocovány ve strategických dokumentech ke snižování chudoby, národních a regionálních strategických dokumentech a indikativních programech a jejich přezkumech**.

Společenství by mělo – zvláště prostřednictvím rozvojové politiky EU, jejímž hlavním cílem je snižování chudoby, a dosažení rozvojových cílů tisíciletí – nadále financovat opatření, která se zabývají faktory, díky nimž se osoby stávají oběťmi obchodování s lidmi, například chudobou, nedostatečným přístupem k základnímu a vyššímu vzdělání, nerovností pohlaví, odpíráním práva na státní příslušnost, diskriminací a nedostatečným přístupem ke službám a rovným příležitostem.

Spolupráce na regionální a globální úrovni

Spolupráci je třeba dále posilovat na globální úrovni[83], zvláště prostřednictvím pomoci třetím zemím při rychlé ratifikaci a provádění *protokolu OSN o obchodování s lidmi* a podpory činnosti zvláštního zpravodaje OSN pro obchodování s lidmi, zvláště se ženami a dětmi.

Komise bude pokračovat ve spolupráci s Radou Evropy[84] a OBSE, zvláště v rámci *Aliance proti obchodování s lidmi*, iniciované zvláštním zástupcem OBSE pro potlačování obchodování s lidmi.

Orgány EU a členské státy by měly

- **pokračovat ve spolupráci s příslušnými mezinárodními organizacemi, například OSN, OBSE a Radou Evropy; Unie by zvláště měla plně využít zkušeností Rady Evropy tam, kde se vyžaduje činnost v rámci její pravomoci;[85]**

- **usilovat o vhodné mechanismy koordinace a spolupráce založené na příslušných mezinárodních nástrojích;**

- **pokračovat v podpoře regionálních iniciativ, které by mohly doplňovat a inspirovat spolupráci v celé EU, jako je například Skandinávsko-baltská pracovní skupina pro boj proti obchodování s lidmi[86], Iniciativa pro spolupráci v jihovýchodní Evropě[87], Panevropský budapešťský proces[88], „Dialog 5+5“ mezi zeměmi západního Středomoří[89] a Středomořský dialog pro tranzitní migraci.[90]**

***

PŘÍLOHA

Endnotes

[1] Regarding previous measures at EU level reference has to be made to three communications in 1996, 1998 and 2000 - COM (96) 567 final of 20.11.1996; COM (98) 726 final of 9.12.1998; COM (2000) 85 final, Brussels, 21.12.2000 - as well as to a number of legislative proposals from the Commission, which formed the basis of important EU/EC legislation:
Council Framework Decision 2002/629/JHA of 19 July 2002 on combating trafficking in human beings (OJ L 203, 1.8.2002, p. 1);
Council Framework Decision 2004/68/JHA of 22 December 2003 on combating the sexual exploitation of children and child pornography (OJ L 13, 20.1.2004, p. 44);
Council Directive 2004/81/EC of 29 April 2004 on the residence permit issued to third country nationals who are victims of trafficking in human beings or who have been the subject of an action to facilitate illegal immigration, who cooperate with the competent authorities (OJ L 261, 6.8.2004, p. 19).
Other legal acts that strengthened the standing of victims in criminal proceedings and compensation procedures are particularly relevant for the fight against trafficking in human beings:
Council Framework Decision 2001/220/JHA of 15 March 2001 on the standing of victims in criminal proceedings (OJ L 82, 22.3.2001, p. 1);
Council Directive 2004/80/EC of 29 April 2004 relating to compensation to crime victims (OJ L 261, 6.8.2004, p. 15).
The Council Resolution of 20 October 2003 on initiatives to combat trafficking in human beings, in particular women stressed the need to, inter alia, eradicate gender inequalities (OJ C 260, 29.10.2003, p. 4).
Furthermore, the EU counter-trafficking policy has become an essential part not only in the area of freedom, security and justice but also regarding employment and social affairs, EU enlargement, external relations (Stabilisation and Association Process, Partnership and Cooperation Agreements with NIS, Action Plans against Organised Crime with Russia (2000) and on Justice and Home Affairs with Ukraine (2002), the European Neighbourhood Policy, the Euro-Mediterranean Partnership) and development (such as the Cotonou Agreement (2000) and the EU-Africa Dialogue).
Since 1996 considerable funding has been allocated to projects promoting the prevention of and the fight against trafficking in human beings in EU member states and third countries, but to a lesser extent in Developing Countries:
STOP (1996-2000) and STOP II (2001-2002), a programme of incentives, exchanges, training and cooperation for persons responsible for combating trade in human beings and the sexual exploitation of children (OJ L 322, 12.12.1996, p. 7; OJ L 186, 7.7.2001, p. 7):
AGIS (2003-2007), a framework programme on police and judicial cooperation in criminal matters (OJ L 203, 1.8.2002, p. 5):
Daphne (2000-2003) and Daphne II (2004-2008) programme of Community action (2004 to 2008) to prevent and combat violence against children, young people and women and to protect victims and groups at risk (OJ L 34, 9.2.2000, p. 1; OJ L 143, 30.4.2004, p. 1):
EQUAL: Guidelines for the second round. Communication from the Commission establishing the guidelines for the second round of the Community Initiative EQUAL concerning transnational co-operation to promote new means of combating all forms of discrimination and inequalities in connection with the labour market - Free movement of good ideas (COM/2003/840), in particular Chapter 7.2.
For instance: Under the Tacis programme (NIS) about € 10M have been allocated over the period 2002-2004 (Belarus, Moldova, Ukraine, Russia, for specific anti-trafficking of human beings projects focussing on prevention, prosecution and protection. Under the 8th ACP programme, Benin has benefited from a € 2M project against trafficking in children. € 5M have been allocated for South Africa.

[2] Hereinafter referred to as EU.

[3] Article 1(1) of the Council Framework Decision of 19 July 2002 on combating trafficking in human beings (OJ L 203, 1.8.2002. p. 1):
"1….the recruitment, transportation, transfer, harbouring, subsequent reception of a person, including exchange or transfer of control over that person, where:
(a) use is made of coercion, force or threat, including abduction, or
(b) use is made of deceit or fraud, or
(c) there is an abuse of authority or of a position of vulnerability, which is such that the person has no real and acceptable alternative but to submit to the abuse involved, or
(d) payments or benefits are given or received to achieve the consent of a person having control over another

person for the purpose of exploitation of that person's labour or services, including at least forced or compulsory labour or services, slavery or practices similar to slavery or servitude, or for the purpose of the exploitation of the prostitution of others or other forms of sexual exploitation, including in pornography.
2. The consent of a victim of trafficking in human beings to the exploitation, intended or actual, shall be irrelevant where any of the means set forth in paragraph 1 have been used.
3. When the conduct referred to in paragraph 1 involves a child, it shall be a punishable trafficking offence even if none of the means set forth in paragraph 1 have been used."
This definition reflects the elements of the definition of the UN Protocol to Prevent, Suppress and Punish Trafficking in Persons, Especially Women and Children, supplementing the United Nations Convention against Transnational Organised Crime (UN Trafficking Protocol) but excludes trafficking in human beings for the removal of organs. This aspect will be looked at by the Commission in more detail in the light of a Europol report on trafficking in human organs.

[4] More and more attention is paid to trafficking in human beings for the purpose of labour exploitation. See Report (Note 6, below), e.g. Recommendations 29, 73 and Chapter 2, especially page 52; furthermore ILO: A Global Alliance against Forced Labour - Global Report under the Follow-up to the ILO Declaration on Fundamental Principles and Rights at Work, Geneva 2005.

[5] The Hague Programme on strengthening the area of freedom, security and justice; (OJ C 053, 03/03/2005 p.1).

[6] The Hague Programme on strengthening the area of freedom, security and justice - paragraph 1.7.1 *in fine*; (OJ C 053, 03/03/2005, p.7).

[7] Council and Commission Action Plan implementing the Hague Programme on strengthening freedom, security and justice in the European Union – 5th hyphen letter c) (OJ C 198, 12.08.2005, p.14).

[8] Report of Experts Group on Trafficking in Human Beings (Brussels, 22 December 2004); hereinafter referred to as Report; published on the website of the Commission, DG JLS: http://europa.eu.int/comm/justice_home/fsj/crime/trafficking/fsj_crime_human_trafficking_en.htm.

[9] Established by the Commission in 2003 (OJ L 79, 26.3.2003, p. 25; OJ C 205, 30.8.2003, p. 3.) further to the Brussels Declaration of 2002 on Preventing and Combating Trafficking In Human Beings (OJ C 137, 12.6.2003, p. 1.); hereinafter referred to as Experts Group.

[10] OJ C 364, 18.12.2000, p. 9. According to Explanations relating to the Charter, Article 5 (3) stems directly from human dignity and takes into account of recent developments in organised crime, such as the organisation of lucrative illegal immigration or sexual exploitation networks. On the other hand, one has to take into account the non-binding legal status of the Charter and that according to a classical doctrine only States could violate individual human rights. The Charter's provisions are addressed to the member states only insofar as they are implementing Union law. The Charter does not extend the field of application of Union law beyond the powers of the Union or establish any new power or task for the Union.

[11] At least seven International Conventions related to the prevention of human trafficking have been signed and mostly ratified by EU member states (Convention on the Rights of the Child with the Optional Protocol, The Hague Convention on the Protection of Children and Co-operation in Respect of Inter-Country Adoption, Palermo Convention against Transnational Organised Crime and Trafficking Protocol, ILO Convention No 182 and the Convention on Eradication on all forms of Discrimination Against Women). and advocate for further provisions not ratified as yet e.g. addressing trafficking in human organs and tissues. A reference has to be made as well to "The European Convention on Human Rights and Biomedicine, 1997" and the Additional protocol concerning Transplantation of Organs and Tissues of Human Origin (2002), whose Article 22 concerns trafficking in organs and tissues.
Furthermore the Rome Statute of the International Criminal Court extends the jurisdiction of the Court on the enslavement as a crime against humanity. Enslavement is defined as "the exercise of any or all of the powers attaching to the right of ownership over a person and includes the exercise of such power in the course of trafficking in persons, in particular women and children" (Article 7.2)
Recital 3 of the Council Framework Decision of 19 July 2002 on combating trafficking in human beings points out that it comprises serious violations of fundamental human rights; OJ L 203, 1.8.2002, p. 1.

[12] See also Report, recommendations 17, 114.

[13] See Report, recommendation 10 concerning the development of a "human rights impact assessment model" in cooperation working with trafficked persons and human rights institutions.

[14] See Report, recommendations 89 – 115.

[15] Such as the UN Commission on Human Rights (CHR) and UN General Assembly Third Committee. At the annual sessions of the Third Committee and CHR in 2004, the EU co-sponsored resolutions on Trafficking in women and girls and the resolution on the rights of the child which incorporates aspects relating to trafficking. The CHR also appointed a new Special Rapporteur on Trafficking.

[16] See endnote 1, which refers to the definition in Article 1 of the Council Framework Decision on combating trafficking in human beings.
[17] See also: Trafficking in human beings for sexual exploitation : A Europol perspective http://www.europol.eu.int/publications/SeriousCrimeOverviews/2004/THB.pdf; Furthermore, for labour exploitation: ILO, A Global Alliance against Forced Labour - Global Report under the Follow-up to the ILO Declaration on Fundamental Principles and Rights at Work, Geneva 2005, e.g. page 46, no. 221.
[18] Further to the Framework Decision on combating trafficking in human beings and the one on sexual exploitation of children and child pornography (OJ L 203, 1.8.2002, p. 1; OJ L 13, 20.1.2004, p. 44) Member states are adapting their legislation, including punishment by terms of imprisonment if the offence has been committed in aggravated circumstances: Article 3 of the Council Framework Decision on combating trafficking in human beings; Article 5 of the Council Framework Decision on combating the sexual exploitation of children and child pornography. Different approaches prevail regarding the legalisation or criminalization of the purchase of sexual services in general or the criminalisation of the purchase of sexual services of forced prostitutes (see f.i. Sweden: Law That Prohibits the Purchase of Sexual Services, see also Gunilla Ekberg, The Swedish Law That Prohibits the Purchase of Sexual Services, in Violence Against Women, Vol. 10 No. 10 October 2004, p. 1187-1218.).
[19] Trafficking in Human Beings: A Europol Perspective – January 2004, p. 1. Published: http://www.europol.eu.int/publications/SeriousCrimeOverviews/2004/OverviewTHB2004.pdf
[20] The Experts Group (Report, recommendation 118) advises to continuously devote a certain percentage of these resources to the fight against trafficking in human beings.
[21] Report, p. 118.
[22] The Experts Group refers to the Italian Direzione Investigativa Antimafia and the French Office central pour la repression de la traite des êtres humains (OCRTEH) as best practices. Report, p. 122.
[23] For possible guidance see Report, p. 122.
[24] Report, recommendations 117, 118.
[25] Report, recommendation 116.
[26] Report, p. 125 and recommendation 122.
[27] Notably in line with the so-called "Libreville Declaration," http://www.acpsec.org/fiji/gabon/final_gb.htm.
[28] Stressed on several occasions, e.g. in No. 14, fourth, sixth and last indent, of the Brussels Declaration (OJ C 137, 12.6.2003, p. 7, 8); Report, p.119.
[29] Report, p. 111-114, 119.
[30] However, relevant measures should not be misinterpreted and used to legitimise or suggest a disregard for the need to protect and assist a victim of trafficking. Report, p. 123 and recommendation 119.
[31] Council Decision of 28 February 2002 setting up Eurojust with a view to reinforcing the fight against serious crime, Article 4(1); OJ L 63, 6.3.2002, p. 1.
[32] The general competence of Europol covers trafficking in human beings (Art. 2(2) of the Europol Convention).
[33] At international level Interpol offers similar services, see http://www.interpol.int/Public/THB/default.asp.
[34] Within another Analytical Work File there is a possibility fir Europol to collect and store data depending upon the nationality of the trafficker.
[35] Hereinafter referred to as EC.
[36] COM (2003) 512 final of 22.8.2003.
[37] On the basis of Articles 62 (2) and 63 (3), in conjunction with 300 (2) and (3) TEC.
[38] COM (2003) 512 final of 22.8.2003.
[39] Proposal for a Directive of the European Parliament and of the Council on the prevention of the use of the financial system for the purpose of money laundering, including terrorist financing (COM(2004) 448 final, Brussels, of 30.6.2004).
[40] OJ L 68, 15.3.2005, p. 49. Article 3, which provides for extended powers of confiscation under certain conditions, refers to the Framework Decision on combating trafficking in human beings.
[41] OJ L 328, 5.12.2002, p. 17.
[42] OJ L 328, 5.12.2002, p. 1.
[43] OJ C 142, 14.6.2002, p. 23.
[44] The most recent overview on the state of implementation is to be found in the Commission's 2004 annual report on the development of a common policy on illegal immigration, smuggling and trafficking of human beings, external borders, and the return of illegal residents, SEC (2004) 1349 final of 25.10.2005.
[45] OJ L 261, 6.8.2004, p. 19.
[46] OJ L 80, 18.3.2004, p.1.

[47] UN Protocol to prevent, suppress and punish trafficking in persons, especially women and children, supplementing the UN Convention against Transnational Organised Crime; signed in Palermo on 12 to 15 December 2000 by all EU member states and the European Community.
[48] Deadline for transposition according to the act: 6 August 2006.
[49] A new regulation ("Border Code"), which will be based on the Commission proposal COM (2004) 391 final of 26 May 2004, will seek to clarify, restructure, consolidate and develop existing legislation on border controls on persons, which have been developed within the Schengen intergovernmental framework and integrated into the Treaty since May 1999.
[50] Hereinafter referred to as EP.
[51] See Report, Recommendations 68 and 76.
[52] The UN Committee on the Rights of the Child has stressed in several occasions the vulnerability of children belonging to minorities notably because of poor access to education and lack of birth registration. The Permanent Forum on Indigenous Issues in its session of 2003 recommended to the UN system to address the issue of trafficking of indigenous women and girls as a matter of concern.
[53] See UN Trafficking Protocol, Article 9 (5); furthermore: Resolution of the UN Commission on the Status of Women (CSW) of 11 March 2005 on Eliminating Demand for Trafficked Women and Girls for All Forms of Exploitation.
[54] OJ L 203, 1.8.2002, p. 1; OJ L 13, 20.1.2004, p. 44.
[55] Seriousness and extent of child trafficking for sexual and economic exploitation (child labour, prostitution, pornography, cheap labour, begging, pick pocketing, drug selling, organ trafficking, etc.) as well as for illegal adoption (Report, p. 67, 68) became clear, inter alia, at a Roundtable on EU Action against Child Trafficking and Related Forms of Exploitation, on 26 May 2004 under the auspices of the EU Forum for the Prevention of Organised Crime (Supported by the UNICEF Innocenti Research Centre, the International Federation Terre des Hommes, Save the Children and Child Focus, which were able to base their presentations on a number of research projects, for example, International Federation Terre des Hommes, Kids as commodities? Child Trafficking and What to about it, by Mike Dottridge, 2004, and Lost Kids, Lost Futures, The European Union's Response to Child Trafficking, by Mirjam van Reisen and Ana Stefanovic, 2004; ECPAT, Joint East West Research on Trafficking in Children for Sexual Purposes in Europe: The Sending Countries, by Murieann O'Briain, Anke van den Borne, Theo Noten, 2004; IOM Report on Trafficking in Unaccompanied Minors in Ireland, by Dr. Pauline Conroy, 2004; UNICEF Innocenti, Trafficking in Human Beings, Especially Women and Children, in Africa, 2003, and Child Trafficking in West Africa: Policy Responses, 2002. Presentations and conclusions of the Roundtable are published on the website of the Commission, DG JLS: http://europa.eu.int/comm/justice_home/fsj/crime/forum/fsj_crime_forum_en.htm
More recently, developments caused by HIV/AIDS epidemic and complex emergencies and natural disasters like the Tsunami disaster in the Indian Ocean in December 2004 have recalled the specific vulnerability of children to trafficking. For further information: UNICEF Innocenti, http://www.childtrafficking.org/; Save the Children, http://www.savethechildren.org/; or Terre des homes, http://tdh.ch/cms/index.php?&L=0.
[56] Article 24 (2) of the Charter. Moreover, anti trafficking legislation as adopted in the first and the third pillar of the EU includes specific provisions on children. Articles 1 (3) and (4), 3 (2)(b), 7 (2) and (3) of the Council Framework Decision on combating trafficking in human beings; Council Framework Decision on combating the sexual exploitation of children and child pornography; Articles 2 (f) and 10 of Council Directive 2004/81/EC of 29 April 2004. These provisions recognise the more limited capacities of children to fully understand the consequences of their actions. Even when a child agrees to be trafficked and/or exploited, consent cannot be assumed and should never be used against the child. In the case of children the use of force, coercion or deception is not required for a trafficking offence.
The Commission, within its competencies, will strengthen the financial support for projects specifically addressing child trafficking. In particular, the Daphne II Programme will up to 2008 continue to support European organisations that develop measures and actions to prevent or to combat all types of violence against children and to protect the victims and groups at risk.
[57] Hereinafter referred to as CRC. More detailed information concerning contents and status of ratification on the websites of UNHCHR (http://www.unhchr.ch/html/menu2/6/crc/treaties/crc.htm) or UNICEF (http://www.unicef.org/crc/crc.htm).
[58] According to the CRC children are not only (real or potential) victims in need of protection but they also have rights that are clearly set out in the CRC: the promotion of the best interests of the child (Art. 3), the non-discrimination principle (Art. 2), the right to participate (Art. 12), the right to survival and development (Art. 6). The views of the child must be given due weight in accordance with his/her age and maturity in consistence with Article 12 of the CRC. The CRC contains specific provisions (Articles 32, 33, 34, 35, 36) dealing with exploitation, abuse and trafficking. With regard to the definition of "exploitation" the CRC states the right of the

child to be protected from "economic exploitation and from performing any work that is likely to be hazardous or to interfere with the child's education, or to be harmful to the child's health or physical, mental, spiritual, moral or social development" as well as from all forms of sexual exploitation and sexual abuse, in particular the exploitation of children in prostitution or pornography. Other relevant articles include the right to protection of children deprived of their family (Art. 20) and the non use of detention (Art. 37).

[59] Report, p. 69. Other relevant international instruments are:
Optional Protocol on the sale of children, child prostitution and child pornography of 25 May 2000. Contents and status of ratifications: http://www.unhchr.ch/html/menu2/dopchild.htm. The Report (p. 68) points out that it goes further than the UN Trafficking Protocol as it includes crimes that are not of a transnational nature and that do not involve organised criminal groups and it also covers the transfer of organs and illegal adoption. Additionally, it states that the consent of the child is not relevant as long as the overall objective is the exploitation of the child.
ILO Convention concerning the Prohibition and Immediate Action for the Elimination of the Worst Forms of Child Labour No. C182 (1999). Full text and status/ratifications of the Convention on the ILO website under: http://www.ilo.org/public/english/standards/ipec/ratification/convention/text.htm. Child forced labour is one of the main causes and consequences of Human trafficking. Harmonisation of relevant legislation at regional level might also be beneficial for freeing child labourers and stop trafficking. On this specific aspect an important initiative, the Libreville Declaration, supported by the European Commission and by the ILO IPEC (International Programme for the Elimination of Child labour) took place in February 2003. Ministers from Benin, Burkina Faso, Cameroon, Ivory Coast, Gabon, Mali and Togo joined forces to denounce the issue of child-trafficking in French-speaking West and Central Africa. The meeting focused on the necessity of harmonising legislations at national level in those specific African regions in order to fight trafficking of children and child labour.

[60] We will take specific action to eradicate all forms of violence against children. We therefore decide to launch a three year programme of action to address social, legal, health and educational dimensions of various forms of violence against children. We shall also elaborate measures to stop sexual exploitation of children, including legal instruments if appropriate and involve civil society in this process." (Warsaw Summit Action Plan)

[61] See Report, recommendations 85, 86.

[62] See FN 60. In the new "Border Code" , the provisions on external border controls have been strengthened, by specifying that further investigation shall be carried out by border guards when "there are serious grounds for suspecting that they may have been unlawfully removed from the custody of the person(s) legally exercising parental care over them".

[63] End 2005/beginning 2006

[64] The EU can rely on a solid framework of international obligations and commitments as a basis for such engagement: in addition to the almost universal ratification of the CRC and substantial ratifications of other instruments by third countries, 190 national delegations to the UN General Assembly Special Assembly made specific commitments to eliminate trafficking and sexual exploitation of children.

[65] See Report, Recommendations 35 – 42.

[66] Neither the Commission nor Europol nor any other EU mechanism, such as CIREFI (Centre for Information, Discussion and Exchange on the Crossing of Frontiers and Immigration, set up by a decision of the Ministers responsible for immigration on 30 November and 1 December 1992..), is able to publish precise figures about the EU-wide extent of trafficking in human beings. Although the CIREFI data collection contains a category on facilitated aliens including, but not solely relating to, those who have been trafficked, it is currently impossible to distinguish between trafficked and non-trafficked persons and so the usefulness of this data collection for tracking the human trafficking phenomenon is rather low. Europol stated that the nature of the crime makes it difficult to estimate exactly how many victims are trafficked in the EU as well as the rest of the world but there are reasons to believe that they should be counted in the hundreds of thousands of thousands. The assumptions underlying present estimates of the extent at European or global level are however unclear. See Frank Laczko (IOM), Human Trafficking: The Need for Better Data, November 1, 2002, Migration Information Source, published under: http://www.migrationinformation.org/Feature/display.cfm?ID=66

[67] Data on trafficking in human beings should not only facilitate an assessment of law enforcement activities but of the entire anti-trafficking policy including measures related to prevention, to protection and support of victims or to the impact of voluntary or forced return. Therefore, it is also important to know, for example, how many trafficked persons benefited from support provided by civil society organisations, how many benefited from a residence permit and under what conditions, how many returned to their countries of origin and what happened to them after three, five or even more years. Finally, it might be useful to know the financial implications of anti-trafficking measures.

[68] OJ C 260, 29.10.2003, p. 4.

[69] COM (2003) 179 final of 15.4.2003.

[70] See the Commission's proposal for a Regulation on Community statistics on International migration and asylum, COM (2005) xxx of xx July 2005.
[71] For instance, data disaggregated by ethnicity may provide empirical evidence to what extent ethnic minorities or indigenous peoples fall more easily victim to human trafficking and may allow conclusions regarding the discrimination of such groups. Furthermore, UNICEF has stressed that when traditional community bonds are eroded by lack of effective official protection and economic marginalization, indigenous women and children may be particularly at risk, especially those in remote rural areas or close to national borders ("Ensuring the rights of indigenous children", Innocenti Research Centre, 2004)
[72] Report, chapter 3.8, p. 76 and chapter 3.8.1, p. 77, in particular recommendations 35-37.
[73] Communication from the Commission, The Fundamental Rights Agency, A public consultation document, Brussels, 25.10.2004, COM (2004) 693 final.
[74] Project under preparation of Commission services.
[75] Report, Chapter 3.6. Stressed in the Brussels Declaration (OJ C 137, 12.6.2003, p. 3) and recognised by UN (Articles 10 and 11 of the UN Trafficking Protocol), OSCE (Ministerial Council, Decision No. 2/03, Combating Trafficking in Human Beings, 2 December 2003; Decision No. 13/04 The Special Needs for Child Victims of Trafficking for Protection and Assistance, 7 December 2004), Council of Europe Convention on Action against Trafficking in Human Beings adopted by the Committee of Ministers on 3 May 2005 (http://www.coe.int/T/E/human_rights/trafficking/).
[76] The useful role of victim support organisations has already been recognised in Article 13 of the Council Framework Decision of 15 March 2001 on the standing of victims in criminal proceedings (OJ L 82, 22.3.2001, p. 4.). In number 6 (d) of its Conclusions of 8 May 2003 the Council urges member states to provide assistance, where appropriate, in close cooperation between state authorities and independent specialised organisations (NGOs) and to encourage further development of the sharing of best practices (OJ C 137, 12.6.2003, p. 1). A workshop under the auspices of the EU Forum for the Prevention of Organised Crime on 30 June 2003 demonstrated that both trafficked persons and law enforcement agencies can benefit from the involvement of civil society organisations (http://europa.eu.int/comm/justice_home/fsj/crime/forum/fsj_crime_forum2003_en.htm). Some member states have established mechanisms based on specific criteria to formally recognise or register civil society organisations that are involved in relevant public-private cooperation and entrusted with particular task. In other member states the cooperation is less regulated. However, replies to a questionnaire of the Commission (Council Working Document 11793/03 CRIMORG 57 MIGR 73) showed that in many EU member states competent authorities cooperate in a more or less systematic and regular way with civil society organisations.
[77] See also no. 13, ninth indent of the Brussels Declaration, OJ C 137, 12.6.2003, p. 7.as well as G. Vermeulen and H. De Pauw, Cooperation between civil society organisations and law enforcement services in the area of missing sexually exploited children, Possibilities and limits from a European perspective, Antwerp-Apeldoorn 2004, in particular p. 85-94. Although focusing on sexually exploited and missing children the proposals made for such protocols should be taken into account in the context of trafficking in human beings.
[78] See Report, Chapter 3.6.1 and Recommendations 35-37.
[79] Endorsed by the OSCE, Ministerial Council, Decision No. 2/03, Combating Trafficking in Human Beings, 2 December 2003; more detailed information in: National Referral Mechanisms: Joining Efforts to Protect the Rights of Trafficked Persons. A Practical Handbook, Warsaw 2004.
[80] See Report, recommendations 30, 31, 34.
[81] The Experts Group proposed a European Anti Trafficking Network. See Report, recommendation 33 and Explanatory Paper 6. Such network shall consist of contact points designated by each Member State and by the Commission, include governmental and non-governmental agencies and cover the areas of prevention and victim assistance as well as law enforcement and police and judicial cooperation. The Experts Group refers to the example of the European Crime Prevention Network (Council Decision of 28 May 2001 setting up a European crime prevention network, OJ L 153, 8.6.2001, p.1; more detailed information: http://europa.eu.int/comm/justice_home/eucpn/home.html). Other options are the use of existing bodies such as Experts Group itself or the EU Forum for the Prevention of Organised Crime.
[82] See also European Parliament resolution of 28 April 2005 on the Annual Report on Human Rights in the World 2004 and the EU's policy on the matter (2004/2151(INI))", in particular no. 184, 185
[83] A tripartite plus meeting in 2003, convened by UNOG, was extremely helpful and facilitate the coordination between all the organisations that are active in this area. For more detailed information: http://www.unhchr.ch/huricane/huricane.nsf/0/6031593A6D26A507C1256CD1003BA09D?opendocument http://www2.unog.ch/news2/documents/newsen/dg0310e.htm
[84] In this regard it has to be recalled that, on 3 May 2005, the Committee of Ministers of the Council of Europe adopted a Convention on action against trafficking in human being. This Convention has been opened for

signature at the Summit of Council of Europe Heads of State and Government held in Warsaw on 16 and 17 May 2005. It has so far (July 2005) been signed by 15 States, including 8 EU member states (Austria, Cyprus, Italy, Luxembourg, Malta, Poland, Portugal, Sweden). It is not yet in force which requires 10 ratifications, including by 8 Council of Europe member states.

[85] Guidelines on the relations between the Council of Europe and the European. Union, adopted as part of an Action Plan in the Third Summit of the Council of Europe in Warsaw, 16 – 17 May 2005.

[86] This initiative was set up in 2002at political level with emphasis on practical measures and the achievement of tangible results. According to the terms of reference a state secretary or the equivalent should represent each participating country as enhancing the treatment of the issue on a political level belongs to the three main objectives of the initiative. More detailed information, including the terms of reference and already adopted recommendations, on website of the Task Force:
http://www.against-trafficking.org/templates/news.aspx?page_id=251

[87] SECI, for more detailed information: http://www.secicenter.org/html/index.htm.

[88] For more information:
http://www.icmpd.org/default.asp?nav=budapest&folderid=376&id=49&subfolderId=245.

[89] This dialogue, which has been launched in 1990, brings together the Governments of France, Italy, Spain, Portugal, Malta, Mauritania, Morocco, Algeria, Tunisia and Lybia, and it serves the purpose to hold annual meetings at ministerial level to discuss trans-mediterranean issues of mutual interest. At their annual meeting in Malta on 30 June 2005, it was agreed to deepen and speed-up the cooperation on combating illegal immigration.

[90] For more information : http://www.icmpd.org/default.asp?nav=budapest&folderid=362&id=-1.