

Osobitná správa

## Podpora EÚ na boj proti obchodovaniu s ľuďmi v južnej a juhovýchodnej Ázii

(podľa článku 287 ods. 4 druhého pododseku ZFEÚ)



4  
1977 - 2017



EURÓPSKY  
DVOR  
AUDÍTOROV

## **Audítorský tím**

V osobitných správach Dvora audítorov sa predkladajú výsledky vybraných auditov výkonnosti a auditov zhody, ktoré sa týkajú konkrétnych rozpočtových oblastí alebo tematických oblastí riadenia. Dvor audítorov vyberá a navrhuje tieto audítorské úlohy tak, aby mali maximálny dosah, pričom sa zohľadňujú riziká pre výkonnosť či zhodu, výška súvisiacich príjmov alebo výdavkov, budúci vývoj a politický a verejný záujem.

Tento audit výkonnosti uskutočnila komora III Dvora audítorov, ktorej predsedá člen Dvora audítorov Karel Pinxten a ktorá zodpovedá za audit výdavkových oblastí vonkajších opatrení, bezpečnosti a spravodlivosti. Audit sa vykonával pod vedením členky Dvora audítorov Bettiny Jakobsen. Pri vypracúvaní správy jej podporu poskytla vedúca jej kabinetu Katja Mattfolk, hlavná manažérka Beatrix Lesiewicz, vedúci úlohy Francisco Javier de Miguel Rodriguez, audítori Kim Hublé, Alina Milasiute a Alexandre Tan a atašé Kim Storup.



*Zľava doprava:* Katja Mattfolk, Alina Milasiute, Bettina Jakobsen, Kim Storup, Francisco Javier de Miguel Rodriguez, Alexandre Tan.

## OBSAH

	Body
Akronymy a skratky	
Glosár	
Zhrnutie	I - VIII
Úvod	1 - 15
Základné informácie: obchodovanie s ľuďmi	1 - 9
Úloha EÚ a aktéri v boji proti obchodovaniu s ľuďmi za hranicami EÚ	10 - 15
Rozsah auditu a audítorský prístup	16 - 20
Pripomienky	21 - 67
Rámec politiky EÚ v oblasti boja proti obchodovaniu s ľuďmi vo všeobecnosti zabezpečuje komplexný prístup k riešeniu problému obchodovania s ľuďmi, niektoré aspekty však ešte nie sú dostatočne dopracované	21 - 43
Rámec politiky EÚ v oblasti boja proti obchodovaniu s ľuďmi je vymedzený v niekoľkých súvisiacich dokumentoch	21 - 30
Rámec politiky EÚ sa podporuje rôznymi nástrojmi: obzvlášť užitočný je dialóg o ľudských právach, pričom ostatné nástroje by sa na boj proti obchodovaniu s ľuďmi v južnej a juhovýchodnej Ázii mohli využívať vo väčšej miere	31 - 43
Napriek zisteným nedostatkom sa v rámci väčšiny projektov týkajúcich sa boja proti obchodovaniu s ľuďmi dosiahli pozitívne výsledky, hoci udržateľnosť vyvolávala obavy	44 - 67
Rámec pre výber projektov nezohľadňoval komplexný prístup a navrhovanie projektov malo nedostatky, najmä pokiaľ ide o stanovovanie cieľov a ukazovateľov	44 - 52
Realizáciu projektov brzdili prekážky a oneskorenia na mieste	53 - 58
V rámci projektov sa v boji proti obchodovaniu s ľuďmi dosiahli určité pozitívne výsledky, no udržateľnosť vyvolávala obavy	59 - 67
Záver a odporúčania	68 - 72
Príloha I – Prehľad projektov	

---

Príloha II – Ciele projektov a jednotlivé hodnotenia

Príloha III – Nedostatky databázy na webovej stránke pre boj proti obchodovaniu s ľuďmi

Odpovede Komisie a ESVČ

---

**AKRONYMY A SKRATKY**

	Dokument o konkrétnych opatreniach ( <i>Action-Oriented Paper</i> )
ASEAN	Združenie národov juhovýchodnej Ázie ( <i>Association of South-East Asian Nations</i> )
ASEM	stretnutie Ázia – Európa ( <i>Asia-Europe Meeting</i> )
DCI	Nástroj financovania rozvojovej spolupráce ( <i>Development Cooperation Instrument</i> )
EIDHR	Európsky nástroj pre demokraciu a ľudské práva ( <i>European Instrument for Democracy and Human Rights</i> )
ESVČ	Európska služba pre vonkajšiu činnosť
EUROPOL	Európsky policajný úrad
FRONTEX	Európska agentúra pre riadenie operačnej spolupráce na vonkajších hraniciach členských štátov Európskej únie
GR DEVCO	Generálne riaditeľstvo pre medzinárodnú spoluprácu a rozvoj
GR NEAR	Generálne riaditeľstvo pre európsku susedskú politiku a rokovania o rozšírení
MOP	Medzinárodná organizácia práce ( <i>International Labour Organization</i> )
Palermský protokol	Protokol o prevencii, potláčaní a trestaní obchodovania s ľuďmi, osobitne so ženami a s deťmi, doplňujúci Dohovor Organizácie Spojených národov proti nadnárodnému organizovanému zločinu
Smernica	Smernica Európskeho parlamentu a Rady 2011/36/EÚ z 5. apríla 2011 o prevencii obchodovania s ľuďmi a boji proti nemu a o ochrane obetí obchodovania, ktorou sa nahrádza rámcové rozhodnutie Rady 2002/629/SVV (Ú. v. EÚ L 101, 15.4.2011, s. 1)

---

Stratégia boja proti obchodovaniu s ľuďmi	Stratégia EÚ z roku 2012 zameraná na odstránenie obchodovania s ľuďmi
UNODC	Úrad Organizácie Spojených národov pre drogy a kriminalitu

## **GLOSÁR**

**Logický rámec:** Logický rámec (známy tiež ako matica logického rámca) je nástroj riadenia projektov, ktorý umožňuje systematicky a logicky stanoviť celkové a konkrétne ciele projektov a definovať jeho činnosti. Zachytáva príčinné súvislosti medzi jednotlivými úrovňami cieľov, poskytuje ukazovatele umožňujúce overiť splnenie týchto cieľov a identifikuje stanovené predpoklady.

**Programovanie:** Kľúčový proces rozhodovania, ktorý ESVČ a Komisia používajú na definovanie stratégií a priorít pomoci a stanovenie výšky pridelených prostriedkov.

**Štúdia východiskového stavu:** Štúdia východiskového stavu obsahuje informácie o konkrétnej situácii pred začiatkom projektu. Ide o cenný nástroj na porovnanie situácie pred realizáciou projektu a po nej a na posúdenie ďalších faktorov, ktoré môžu mať vplyv na zmeny zaznamenané počas obdobia realizácie.

**Vonkajší rozmer:** Vnútorné politiky a opatrenia EÚ môžu mať značný dosah aj za hranicami EÚ, takisto ako môžu vonkajšie udalosti zasiahnuť do vnútornej dynamiky EÚ. „Vonkajší rozmer vnútorných politík“ vo všeobecnosti označuje situácie, keď majú vonkajšie aspekty vnútorných politík EÚ rastúci zahranično-politický a bezpečnostno-politický rozmer. Vonkajšie aspekty spravodlivosti a vnútorných vecí na globálnej úrovni prispievajú k vytváraniu priestoru slobody, bezpečnosti a spravodlivosti vo vnútri EÚ. Napríklad slabý právny štát v tretej krajine môže obchodníkom s ľuďmi aktívnym v Európe poskytnúť príležitosti na pranie príjmov z trestnej činnosti a sťažiť vyšetrenie ich trestných činov. Podpora právneho štátu v tretej krajine môže mať teda pozitívny vplyv v celej EÚ.

**Začlenenie:** Termín označujúci integráciu (alebo začlenenie) niektorých zásad alebo hľadísk do rôznych politík a fáz programového a projektového cyklu EÚ. V oblasti ľudských práv pomenúva proces, ktorým ľudské práva formujú politiky, programy, projekty a iné intervencie.

---

## **ZHRNUTIE**

I. Obchodovanie s ľuďmi je veľmi výnosná trestná činnosť, ktorá predstavuje hrubé porušenie ľudských práv a hrozbu pre celosvetovú bezpečnosť. Hoci je boj proti obchodovaniu s ľuďmi stále zodpovednosťou členských štátov, EÚ je tiež odhodlaná ho odstrániť a prijala v tejto súvislosti niekoľko opatrení na podporu členských štátov.

II. Obchodovanie s ľuďmi je síce celosvetový problém, proti ktorému nie je imúnna žiadna krajina, no EÚ je obzvlášť zraniteľná, pretože pre obeť z rozličných krajín je atraktívnu cieľovou oblasťou. Ázia, najľudnatejší kontinent na svete, je významným regiónom pôvodu obetí transregionálneho obchodovania s ľuďmi. Obchodovanie s ľuďmi nemožno oddeliť od problematiky chudoby, prístupu k vzdelávaniu a zdravotnej starostlivosti, rodovej diskriminácie či neprávosti, ktorej čelia menšiny. Je všeobecne prijatou mienkou, že chudoba, rodová diskriminácia a konflikt patria medzi najdôležitejšie prvotné príčiny obchodovania s ľuďmi.

III. Nadobudnutím platnosti Lisabonskej zmluvy sa posilnila úloha Komisie pri koordinácii a nasmerovaní reakcie EÚ. V roku 2011 bola prijatá smernica a krátko po nej bola vydaná stratégia boja proti obchodovaniu s ľuďmi na obdobie 2012 – 2016. Túto stratégiu dopĺňa niekoľko ďalších politických dokumentov, ktoré ako celok vymedzujú prístup EÚ k boju proti obchodovaniu s ľuďmi. Stratégia boja proti obchodovaniu s ľuďmi po roku 2016 zatiaľ nebola predložená.

IV. V tejto správe skúmame účinnosť podpory EÚ na boj proti obchodovaniu s ľuďmi v južnej a juhovýchodnej Ázii. Pri audite sa skúmala ucelenosť prístupu EÚ k boju proti obchodovaniu s ľuďmi zameraného na tieto regióny, ako i to, či projekty EÚ týkajúce sa obchodovania s ľuďmi realizované v južnej a juhovýchodnej Ázii v období 2009 – 2015 účinne prispeli k boju proti obchodovaniu s ľuďmi.

V. Eliminácia obchodovania s ľuďmi je nevyhnutne dlhodobý proces. Vyžaduje si riešenie viacerých prvotných príčin (napr. rodovej nerovnosti, chudoby, nedostatočných práv menších, slabého vzdelávania a zdravotnej starostlivosti) a narušenie aktivít zločineckých sietí. Obchodovanie s ľuďmi je vo svojej podstate tajnou trestnou činnosťou, o ktorej je zriedka

---



k dispozícii dostatok porovnateľných štatistických údajov. Prihliadajúc na tento zložitý kontext, početné rozsiahle priority a obmedzené zdroje sme zistili, že EÚ bola pri podpore boja proti obchodovaniu s ľuďmi v južnej a juhovýchodnej Ázii čiastočne účinná.

VI. Rámec politiky EÚ v oblasti boja proti obchodovaniu s ľuďmi zabezpečuje komplexný prístup k riešeniu tohto problému, niektoré aspekty však ešte nie sú dostatočne dopracované alebo relevantné pre južnú a juhovýchodnú Áziu. Komisia a ESVČ priamo alebo nepriamo využívajú v boji proti obchodovaniu s ľuďmi rôzne nástroje: obzvlášť užitočný je dialóg o ľudských právach a medzi ďalšie nástroje patrí dvojstranný dialóg a podpora pre regionálne fóra (ako sú v Ázii ASEAN a ASEM). Doteraz sa medzi EÚ a jednotlivými krajinami južnej a juhovýchodnej Ázie nevytvorili žiadne nové partnerstvá zamerané na boj proti obchodovaniu s ľuďmi.

VII. Napriek konkrétnym nedostatkom sa v rámci väčšiny preskúmaných projektov v južnej a juhovýchodnej Ázii dosiahli určité pozitívne výsledky v boji proti obchodovaniu s ľuďmi, hoci udržateľnosť vyvoláva obavy. Od roku 2009 sa boj proti obchodovaniu s ľuďmi v týchto regiónoch celkovo zlepšil, no medzi jednotlivými krajinami existujú výrazné rozdiely a je zložitá preukázať súvislosť medzi celkovým vývojom a výsledkami dosiahnutými vďaka konkrétnym opatreniam EÚ. Rámec pre výber projektov nezohľadňoval komplexný prístup a navrhovanie projektov malo nedostatky, najmä pokiaľ ide o stanovovanie cieľov a ukazovateľov. Realizáciu projektov okrem toho brzdili prekážky a oneskorenia na mieste.

VIII. Na základe tohto auditu odporúčame Komisii v koordinácii s ESVČ:

- podrobnejšie rozpracovať strategický rámec pre boj proti obchodovaniu s ľuďmi tak, aby bol relevantnejší pre južnú a juhovýchodnú Áziu,
  - optimalizovať dosah projektov tým, že sa včlenia do celkového rámca.
-

## ÚVOD

### **Základné informácie: obchodovanie s ľuďmi**

1. Obchodovanie s ľuďmi je vážnym zločinom a hrubým porušením ľudských práv. Obete sú vykorisťované v ich vlastných krajinách alebo v cudzine v prospech obchodníkov s ľuďmi. Žiadna krajina nie je proti tomuto fenoménu imúnna, či už ide z pohľadu obetí o krajinu pôvodu, tranzitu a/alebo cieľovú krajinu. Obchodovanie s ľuďmi sa stalo hrozbou pre celosvetovú bezpečnosť, čo dokladajú aj hodnotenia EÚ, OSN i Spojených štátov amerických<sup>1</sup>.
2. O potrebe eliminovať obchodovanie s ľuďmi panuje všeobecná zhoda názorov. Protokol o prevencii, potláčaní a trestaní obchodovania s ľuďmi, osobitne so ženami a deťmi, doplňujúci Dohovor Organizácie Spojených národov proti nadnárodnému organizovanému zločinu (Palermský protokol), prijatý v roku 2000, ratifikovalo 170 krajín<sup>2</sup>. Palermský protokol bol prvým medzinárodným, právne záväzným nástrojom s dohodnutou definíciou obchodovania s ľuďmi.

---

<sup>1</sup> V správe EÚ o hodnotení hrozieb závažnej a organizovanej trestnej činnosti (SOCTA) z roku 2013 sa obchodovanie s ľuďmi identifikuje ako jedna z hlavných hrozieb pre EÚ. Obchodovanie s ľuďmi je jednou z tém Európskeho programu v oblasti bezpečnosti na rok 2015. UNODC konštatuje, že „obchodovanie s ľuďmi je celosvetovým problémom a jedným z najhanebnjších zločinov na svete“ a „skrytá hrozba, ktorú predstavuje obchodovanie s ľuďmi je dôvodom, prečo sa tento problém čoraz viac vníma ako problém pre celosvetovú bezpečnosť“ (UNODC, *An Introduction to Human Trafficking: Vulnerability, Impact and Action, Background paper* (podkladový dokument Úvod do problematiky obchodu s ľuďmi: zraniteľnosť, dosah a opatrenia). Obchodovanie s ľuďmi je jedným z trestných činov, ktoré sa uvádzajú na zozname Národnej bezpečnostnej rady Spojených štátov amerických ako hrozba pre národnú a medzinárodnú bezpečnosť.

<sup>2</sup> Situácia v januári 2017.

---

3. Obchodovanie s ľuďmi zahŕňa zlákanie, prepravu, presun, ukrývanie alebo prevzatie osôb s použitím násilia, prostredníctvom podvodu alebo nátlaku na účel vykorisťovania<sup>3</sup>.

Obchodovanie s ľuďmi má výrazný rodový rozmer, pretože väčšina obetí sú ženy a dievčatá. Tento aspekt musí byť zohľadnený pri navrhovaní opatrení na poskytnutie podpory. Nútená práca a sexuálne vykorisťovanie sú najčastejšími formami vykorisťovania vo svete. Medzi ďalšie typy vykorisťovania ľudí patrí detská práca, odoberanie orgánov a nútené manželstvá.

4. Obchodovanie s ľuďmi, rovnako ako ostatné trestné činy, sa vykonáva utajovane, a preto je zložité ho sledovať a merať. Keď sú hranice uzavreté, obchodovanie s ľuďmi prebieha smerom z menej rozvinutých krajín do rozvinutejších. S väčšinou obetí sa obchoduje v rámci hraníc ich krajiny (42 %) alebo regiónu (36 %) a obeť a obchodníci s ľuďmi často pochádzajú z toho istého miesta, hovoria tým istým jazykom alebo majú ten istý etnický pôvod.

Obchodovanie s ľuďmi nemožno oddeliť od problematiky chudoby, prístupu k vzdelávaniu a zdravotnej starostlivosti, rodovej diskriminácie či neprávosti, ktorej čelia menšiny. Je všeobecne prijatou mienkou, že chudoba, rodová diskriminácia a konflikt patria medzi najdôležitejšie prvotné príčiny tohto problému.

5. Obchodovanie s ľuďmi uľahčuje globalizácia ekonomiky. Široký prístup na trh s lacnou pracovnou silou a lacnými výrobkami znásobuje príležitosti pre obchodníkov s ľuďmi na vykorisťovanie zraniteľných obetí. Globalizácia tak zvýšila pravdepodobnosť, že spotrebiteľia tovarov a služieb sú nepriamo prepojení s obchodovaním s ľuďmi, napríklad s dieťaťom, ktoré je nútené šiť futbalové lopty, s migrantom, ktorý musí pracovať ako rybár v podmienkach podobných otroctvu, a mladým chlapcom alebo dievčaťom, ktorí utiekli z domu a skončili ako obeť obchodovania s ľuďmi na účely poskytovania sexuálnych služieb v blízkosti turistickej destinácie.

---

<sup>3</sup> Protokol o prevencii, potláčaní a trestaní obchodovania s ľuďmi, osobitne so ženami a s deťmi, doplnujúci Dohovor Organizácie Spojených národov proti nadnárodnému organizovanému zločinu: „Zlákanie, preprava, presun, ukrývanie alebo prevzatie osôb na účely vykorisťovania, a to prostredníctvom hrozby alebo použitia násilia alebo iných foriem donucovania, únosu, podvodu, klamstva, zneužitia moci alebo zraniteľného postavenia, alebo odovzdávania či prijímania platieb alebo výhod na dosiahnutie súhlasu osoby majúcej kontrolu nad inou osobou.“

---

6. Tieto faktory vysvetľujú pozornosť, ktorú problému obchodovania s ľuďmi vo svete venujú médiá. V roku 2015 bola Pulitzerova cena za službu verejnosti udelená skupine novinárov, ktorí vykonali medzinárodné vyšetrovanie v odvetví rybolovu v juhovýchodnej Ázii, ktoré viedlo k oslobodeniu vyše 2000 otrokov. Morské produkty, ktoré ulovili, bolo možné vysledovať až do supermarketov a obchodov s krmivom pre zvieratá v rozvinutých krajinách.

7. Obchodovanie s ľuďmi je skutočne veľmi výnosná trestná činnosť. Európsky policajný úrad (Europol) odhaduje, že ročné zisky z obchodovania s ľuďmi prekročujú 29 mld. EUR<sup>4</sup>. Hoci chýbajúce štatistiky sťažujú možnosť zistiť rozsah obchodovania s ľuďmi, odhaduje sa, že v situáciách novodobého otroctva je uväznených 46 miliónov ľudí<sup>5</sup>.

---

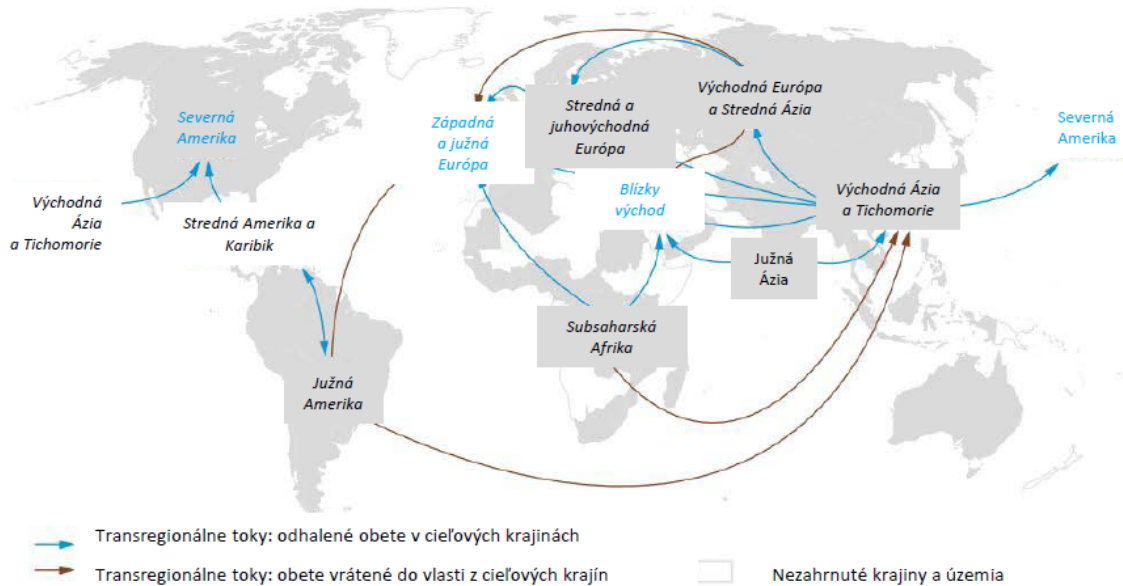
<sup>4</sup> Europol, *The THB Financial Business Model, Assessing the Current State of Knowledge* (Finančný obchodný model obchodovania s ľuďmi: posúdenie aktuálneho stavu informácií), júl 2015.

<sup>5</sup> Odhady v celosvetovom indexe otroctva za rok 2016 (*Global Slavery Index 2016*). Hoci je termín „novodobé otroctvo“ všeobecne zaužívaný, ako sa uvádza v správe UNODC *Global Report on Trafficking in Persons* (Celosvetová správa o obchodovaní s ľuďmi za rok 2016), neexistuje dohodnutá definícia ani spoločný štandard.

---

## Mapa 1 – Transregionálne toky obchodovania s ľuďmi

### Hlavné cieľové oblasti transregionálnych tokov a dôležité oblasti pôvodu, 2012 – 2014



Zdroj: UNODC, *Global Report on Trafficking in Persons 2016* (Celosvetová správa o obchodovaní s ľuďmi za rok 2016).

8. Odhaduje sa, že v Ázii, najľudnatejšom regióne na svete, sa nachádzajú dve tretiny celkového počtu osôb žijúcich v novodobom otroctve. Ázia je tiež dôležitým regiónom pôvodu obetí transregionálneho obchodovania s ľuďmi<sup>6</sup>. Vďaka mediálnej publicite prípadov obchodovania s ľuďmi sa pozornosť upriamila na to, akým spôsobom bojujú proti obchodovaniu s ľuďmi v tomto regióne národné vlády, medzinárodné organizácie, občianska spoločnosť a darcovia.

9. Riešenie problému obchodovania s ľuďmi je dlhodobou úlohou. Vyžaduje si zmenu postojov, uplatňovanie právneho štátu a silnú občiansku spoločnosť. Udržateľnosť projektov týkajúcich sa ľudských práv je vždy výzvou, pretože si často vyžaduje neustálu podporu zo strany darcov a konsolidáciu odhodlania príslušnej krajiny zachovať dosiahnuté výsledky. Toky a praktiky obchodovania s ľuďmi sú okrem toho dynamické a prispôsobujú sa

<sup>6</sup> Vo väčšej časti zvyšku sveta sa s veľkou väčšinou obetí obchoduje v rámci toho istého regiónu. Pozri *Global Report on Trafficking in Persons 2014* (Celosvetová správa o obchodovaní s ľuďmi za rok 2014), UNODC.

iniciatívam orgánov presadzovania práva. Ako je bežné aj pri iných otázkach v oblasti ľudských práv, posúdiť, či realizované opatrenia prispeli k jeho odstráneniu, bude možné až po dlhšej dobe.

### ***Úloha EÚ a aktéri v boji proti obchodovaniu s ľuďmi za hranicami EÚ***

10. Strategický rámec EÚ na boj proti obchodovaniu s ľuďmi v tretích krajinách bol zavedený v roku 2009, keď Rada prijala dokument o konkrétnych opatreniach na posilnenie vonkajšieho rozmeru EÚ v boji proti obchodovaniu s ľuďmi<sup>7</sup>. V tomto dokumente boli EÚ a členské štáty vyzvané, aby spoločne s tretími krajinami, regiónmi a organizáciami vykonali na medzinárodnej úrovni koordinované opatrenia na predchádzanie obchodovaniu s ľuďmi a boj proti nemu. Tento prístup bol potvrdený v širšom viacročnom programe pre oblasti slobody, bezpečnosti a spravodlivosti na obdobie 2010 – 2014 (tzv. Štokholmský program)<sup>8</sup>.

11. Lisabonskou zmluvou sa metóda EÚ rozšírila aj na oblasti, ktoré dovtedy spadali pod pilier policajnej a justičnej spolupráce<sup>9</sup>, pričom táto zmena posilnila úlohu Komisie v boji proti obchodovaniu s ľuďmi. V smernici 2011/36/EÚ o prevencii obchodovania s ľuďmi a boji proti nemu a o ochrane obetí obchodovania<sup>10</sup> (ďalej len „smernica“) sa opakuje výzva ku komplexnému prístupu EÚ zahŕňajúcemu vnútorný i vonkajší rozmer. Od členských štátov sa v nej požaduje, aby uľahčovali prácu koordinátora EÚ pre boj proti obchodovaniu s ľuďmi a prispeli tak ku „koordinovanej a konsolidovanej stratégii Únie“.

---

<sup>7</sup> Dokument 11450/5/09 REV 5.

<sup>8</sup> V Štokholmskom programe sa požaduje „nadväzovanie a posilňovanie partnerstiev s tretími krajinami, zlepšenie koordinácie a spolupráce v rámci Únie a prepojenie s mechanizmami vonkajšieho rozmeru EÚ“. Štokholmský program vypracovalo švédske predsedníctvo Rady Európskej únie a bol prediskutovaný na neformálnom zasadnutí v júli 2009. Po tom, ako o programe rozhodli ministri vnútra a ministri spravodlivosti, ho Európska rada prijala v decembri 2009.

<sup>9</sup> V súlade s metódou EÚ sa policajné a justičné záležitosti upravujú prostredníctvom tradičných nástrojov EÚ (nariadenia, smernice a rozhodnutia) a úloha Európskeho parlamentu je posilnená (predtým mal len poradnú funkciu). V minulosti bola policajná a justičná spolupráca založená na spolupráci na medzivládnej úrovni, a nie na úrovni EÚ. Články 82 až 86 Zmluvy o fungovaní Európskej únie.

<sup>10</sup> Táto smernica bola prvým trestnoprávnym opatrením EÚ prijatým v súlade s Lisabonskou zmluvou.

---

12. V roku 2012 Komisia prijala stratégiu EÚ na roky 2012 – 2016 zameranú na odstránenie obchodovania s ľuďmi (ďalej len „stratégia boja proti obchodovaniu s ľuďmi“). V nej sa vymedzil celkový politický rámec a stanovilo päť priorít, na ktoré by sa EÚ mala zamerať: ochrana obetí, predchádzanie vykorisťovaniu zraniteľných osôb, trestné stíhanie obchodníkov s ľuďmi, posilnenie koordinácie a spolupráce a výmena poznatkov. Stratégia boja proti obchodovaniu s ľuďmi obsahovala 40 opatrení, ktoré mali vykonať inštitúcie EÚ a členské štáty. Stratégia boja proti obchodovaniu s ľuďmi po roku 2016 zatiaľ nebola predložená (k aprílu 2017).

13. Neexistuje nástroj financovania EÚ, ktorý by bol osobitne zameraný na boj proti obchodovaniu s ľuďmi. Znamená to, že financovanie sa poskytuje z rozličných nástrojov, od programov v oblasti bezpečnosti po čisto rozvojové nástroje. Každý nástroj má iný právny základ a zatiaľ čo niektoré nástroje sú zamerané na obchodovanie s ľuďmi ako jeden konkrétny cieľ, ostatné sa zaoberajú širšími záležitosťami, ako je boj proti organizovanej trestnej činnosti, uplatňovanie zásad právneho štátu alebo nelegálna migrácia.

14. Vo všeobecnosti to znamená, že úplné údaje o celkovom financovaní EÚ na riešenie problému obchodovania s ľuďmi sa ťažko získavajú<sup>11</sup>. V správe Komisie z roku 2016 o pokroku dosiahnutom v boji proti obchodovaniu s ľuďmi<sup>12</sup> sa uvádza, že Generálne riaditeľstvo pre medzinárodnú spoluprácu a rozvoj (GR DEVCO) v rokoch 2011 až 2013 financovalo 53 projektov v približnej hodnote 37 mil. EUR. Správa neobsahuje informácie o projektoch riadených Generálnym riaditeľstvom pre európsku susedskú politiku a rokovania o rozšírení (GR NEAR) či Útvárom pre nástroje zahraničnej politiky ani informácie o tom, či finančné prostriedky, s ktorými hospodáril Generálne riaditeľstvo pre migráciu a vnútorné záležitosti, priniesli úžitok tretím krajinám.

---

<sup>11</sup> V štúdii z roku 2016 o komplexnom politickom preskúvaní projektov v oblasti boja proti obchodovaniu s ľuďmi financovaných Európskou komisiou sa podrobne opisuje, že v období 2004 - 2015 Komisia financovala celosvetovo 321 projektov týkajúcich sa obchodovania s ľuďmi v celkovej výške 158 mil. EUR. Štúdia však obsahuje aj upozornenie, z ktorého vyplýva, že tieto údaje o celkovom rozsahu podpory EÚ môžu byť podhodnotené.

<sup>12</sup> COM(2016) 267 final a SWD(2016) 159 final.

---

15. Hlavným útvarom zodpovedným za riadenie rozvojovej pomoci v južnej a juhovýchodnej Ázii je GR DEVCO. Najdôležitejšími nástrojmi, ktoré GR DEVCO využíva na podporu projektov v oblasti boja proti obchodovaniu s ľuďmi, je nástroj financovania rozvojovej spolupráce (DCI) a Európsky nástroj pre demokraciu a ľudské práva (EIDHR).

### **ROZSAH AUDITU A AUDÍTORSKÝ PRÍSTUP**

16. Odozva EÚ na obchodovanie s ľuďmi môže mať mnohé formy, napríklad finančnej pomoci, politického dialógu alebo multilaterálnych opatrení<sup>13</sup>. EÚ má teda možnosť využiť celý rad nástrojov, mechanizmov a zdrojov, aby boli jej vonkajšie opatrenia v boji proti obchodovaniu s ľuďmi súvislejšie, účinnejšie a strategickjšie. To sa označuje ako komplexný prístup EÚ, ktorý sa zaoberá aj otázkou spoločnej zodpovednosti inštitúcií EÚ a členských štátov<sup>14</sup>.

17. Dôvodmi rozhodnutia zamerať audit na regióny južnej a juhovýchodnej Ázie bola rozšírenosť obchodovania s ľuďmi v týchto regiónoch a priority stanovené Radou. Podľa celosvetového indexu otroctva za rok 2016 je na svete bezmála 46 miliónov obetí obchodovania s ľuďmi, pričom takmer dve tretiny z nich žijú v Ázii alebo odtiaľ pochádzajú. V južnej a juhovýchodnej Ázii<sup>15</sup> sa spolu nachádza pomerne veľký počet krajín, ktoré Rada v súvislosti s bojom proti obchodovaniu s ľuďmi určila za priority.

18. V rámci auditu sa skúmalo, či je podpora EÚ na boj proti obchodovaniu s ľuďmi v južnej a juhovýchodnej Ázii účinná. Na účely tohto posúdenia sa audit zaoberal týmito podotázkami:

a) Mala EÚ komplexný prístup k obchodovaniu s ľuďmi v južnej a juhovýchodnej Ázii?

---

<sup>13</sup> Multilaterálne opatrenia sa môžu vykonávať podporou práce medzinárodných organizácií, ako je Organizácia Spojených národov (OSN) či Združenie národov juhovýchodnej Ázie (ASEAN), ktoré sú viacstranné už svojím charakterom, alebo podnecovaním viacerých krajín, aby spolupracovali na dosiahnutí jedného cieľa.

<sup>14</sup> Ďalšie podrobnosti o komplexnom prístupe EÚ pozri v dokumente JOIN(2013) 30 final.

<sup>15</sup> Región južnej Ázie zahŕňa Afganistan, Bangladéš, Bhután, Maldivy, Nepál, Indiu, Pakistan a Srí Lanku. Región juhovýchodnej Ázie zahŕňa Brunej, Kambodžu, Východný Timor, Indonéziu, Laos, Malajziu, Mjanmarsko, Filipíny, Singapur, Thajsko a Vietnam.

---



b) Prispeli projekty EÚ účinne k boju proti obchodovaniu s ľuďmi v južnej a juhovýchodnej Ázii?

19. Identifikovali sme a preskúmali všetky projekty týkajúce sa obchodovania s ľuďmi, ktoré sa v južnej a juhovýchodnej Ázii realizovali v období 2009 – 2015 (pozri **prílohu I**), s celkovým financovaním vo výške 31 mil. EUR. Rok 2009 bolo rokom, keď EÚ prijala svoj prvý strategický rámec na boj proti obchodovaniu s ľuďmi v tretích krajinách (dokument o konkrétnych opatreniach, pozri bod 10). Komisia nám poskytla zoznam projektov súvisiacich s obchodovaním s ľuďmi v južnej a juhovýchodnej Ázii (22 projektov v celkovej hodnote 13 mil. EUR), ktoré sme doplnili o ďalšie projekty v južnej a juhovýchodnej Ázii, ktoré majú jasný súvis s obchodovaním s ľuďmi (13 dodatočných projektov v celkovej hodnote 18 mil. EUR). Týchto 35 projektov sa realizovalo v desiatich z 19 krajín týchto regiónov<sup>16</sup>.

20. Naša audítorská práca pozostávala z administratívnej previerky dokumentov Komisie a Európskej služby pre vonkajšiu činnosť (ESVČ), rozhovorov so zamestnancami Komisie a ESVČ a audítorskej návštevy v Thajsku, ktoré je hlavným centrom pôsobenia OSN v Ázii a Tichomorí. Cieľom tejto cesty bolo zozbierať ďalšie informácie a urobiť rozhovory so zamestnancami delegácie EÚ, zástupcami vnútroštátnych orgánov, s príjemcami, ostatnými darcami a organizáciami občianskej spoločnosti. Návšteva bola tiež príležitosťou stretnúť sa so zástupcami regionálneho ústredia príslušných agentúr OSN.

---

<sup>16</sup> Bangladéš, Kambodža, India, Indonézia, Mjanmarsko, Nepál, Pakistan, Filipíny, Thajsko a Vietnam.

---

## **PRIPOMIENKY**

***Rámec politiky EÚ v oblasti boja proti obchodovaniu s ľuďmi vo všeobecnosti zabezpečuje komplexný prístup k riešeniu problému obchodovania s ľuďmi, niektoré aspekty však ešte nie sú dostatočne dopracované***

**Rámec politiky EÚ v oblasti boja proti obchodovaniu s ľuďmi je vymedzený v niekoľkých súvisiacich dokumentoch**

21. V tejto časti skúmame, či EÚ vo svojej stratégii vychádza z relevantných a spoľahlivých údajov o obchodovaní s ľuďmi, či stanovila ciele, ako aj jasné a relevantné priority vzťahujúce sa na trestnoprávne i ľudskoprávne aspekty a či problematiku obchodovania s ľuďmi stanovila za prioritu v národných stratégiách v oblasti ľudských práv.

Stratégia boja proti obchodovaniu s ľuďmi je dokument prijatý na vysokej úrovni, ktorý obsahuje len obmedzené usmernenie k vonkajšiemu rozmeru boja proti obchodovaniu s ľuďmi

22. Pri vypracúvaní stratégie boja proti obchodovaniu s ľuďmi nebol dostatok porovnateľných štatistických údajov. Okrem ťažkostí, ktoré sú neodmysliteľnou súčasťou snahy získať údaje o akejkolvek trestnej činnosti<sup>17</sup>, s krajinami južnej a juhovýchodnej Ázie neprebíha žiadna výmena spravodajských informácií o obchodovaní s ľuďmi.

23. Stratégia boja proti obchodovaniu s ľuďmi obsahuje 40 opatrení rozdelených do piatich priorít (ochrana obetí, prevencia, trestné stíhanie obchodníkov s ľuďmi, posilnenie koordinácie a spolupráce a výmena poznatkov). Len jedno zo 40 opatrení sa týka vonkajšieho rozmeru boja proti obchodovaniu s ľuďmi. Komisia do apríla 2017 neuverejnila celkové

---

<sup>17</sup> Eurostat vydáva štatistiky o obetiach obchodovania s ľuďmi a obchodníkoch s ľuďmi v Európe a niektorých tretích krajinách, avšak žiadne o krajinách južnej a juhovýchodnej Ázie. Vo svojich poznámkach k metodike Eurostat poukazuje na ťažkosti pri získavaní porovnateľných a spoľahlivých údajov (pozri *Trafficking in human beings – Eurostat 2015* (Obchodovanie s ľuďmi – Eurostat, 2015)). Tieto ťažkosti sú bežné pri vykazovaní medzinárodných štatistík o trestnej činnosti a UNODC uvádza tri dôvody, prečo to tak je: rozdielne definície konkrétnych typov trestnej činnosti v rôznych krajinách, odlišné úrovne vykazovania a zvyky policajnej činnosti a odlišný sociálny, ekonomický a politický kontext (*Zdroj: Časť webovej stránky UNODC týkajúca sa zberu a porovnávania medzinárodných štatistík o trestnej činnosti*).

---

hodnotenie výsledkov dosiahnutých na základe stratégie boja proti obchodovaniu s ľuďmi a nepredložila ani rámec politiky na boj proti obchodovaniu s ľuďmi po roku 2016<sup>18</sup>.

24. Súčasťou stratégie boja proti obchodovaniu s ľuďmi neboli žiadne konkrétne ciele ani cieľové hodnoty, ktoré by boli užitočné pri príprave cielených opatrení na mieste a hodnotení dosiahnutých výsledkov. V stratégii sa tiež stanovovalo, že by sa mal „vypracovať zoznam prioritných tretích krajín a regiónov pre budúce partnerstvá. S cieľom posilniť spoluprácu, vytvárať partnerstvá a zlepšovať koordináciu a súdržnosť by sa v roku 2013 mohlo zvážiť vytvorenie mechanizmov spolupráce v oblasti boja proti obchodovaniu s ľuďmi v delegáciách EÚ nachádzajúcich sa v prioritných tretích krajinách a regiónoch.“

25. V decembri 2012 Rada na základe návrhu Komisie schválila takýto zoznam prioritných regiónov a krajín<sup>19</sup>. Zistili sme, že vzhľadom na obmedzené financovanie, ktoré bolo k dispozícii, nebolo stanovenie geografických priorít dostatočne konkrétne na usmerňovanie opatrení, pretože väčšina rozvojových krajín bola do zoznamu zaradená buď individuálne alebo v rámci geografického regiónu. Na základe výsledkov dosiahnutých vďaka tomuto prístupu navyše neboli prijaté žiadne nadväzné opatrenia. To okrem iného znamená aj to, že sa pravidelne neaktualizovalo ani nepotvrďovalo, či sú tieto geografické priority stále relevantné. Geografické priority v južnej a juhovýchodnej Ázii zahŕňali Vietnam, región

---

<sup>18</sup> V roku 2016 bola uverejnená „prvá správa Komisie o boji proti obchodovaniu s ľuďmi od prijatia smernice o boji proti obchodovaniu s ľuďmi“ (COM(2016) 267 final) v súlade s požiadavkou v článku 20 smernice o boji proti obchodovaniu s ľuďmi. V správe sa uznáva, „že je zložité zmerať výsledky a dosah opatrení proti obchodovaniu s ľuďmi“ a že členské štáty vytvorili len obmedzený počet relevantných ukazovateľov. Správa sa preto „zameriava na hlavné opatrenia prijaté členskými štátmi v troch kľúčových tematických oblastiach stanovených v smernici o boji proti obchodovaniu s ľuďmi a v stratégii EÚ“. Komisia už v minulosti, konkrétne v roku 2014, uverejnila priebežnú správu o plnení stratégie boja proti obchodovaniu s ľuďmi. Správa obsahovala informácie o rôznych opatreniach prijatých Komisiou a členskými štátmi, chýbalo v nej však hodnotenie výsledkov dosiahnutých dovtedy na základe stratégie boja proti obchodovaniu s ľuďmi, a nevyužila sa na vyriešenie nedostatkov stratégie boja proti obchodovaniu s ľuďmi, ako bola napríklad absencia cieľových hodnôt.

<sup>19</sup> Závery Rady 13661/3/12. Základom zoznamu sú dostupné štatistické údaje o obchodovaní s ľuďmi z rôznych zdrojov (napríklad Eurostat, Europol, Frontex a agentúry OSN) a geografické a operačné priority stanovené v globálnom prístupe k migrácii a mobilite (GPMM).

---

Hodvábnej cesty<sup>20</sup> (predovšetkým Indiu) a krajiny juhovýchodnej Ázie (konkrétne Thajsko, Laos, Kambodžu a Filipíny).

#### Stratégiu boja proti obchodovaniu s ľuďmi dopĺňajú ďalšie politické dokumenty

26. Obchodovanie s ľuďmi je komplexným fenoménom, ku ktorému možno pristupovať z rôznych uhlov. Z hľadiska ľudských práv sú relevantnými dokumentmi dopĺňajúcimi prístup EÚ k obchodovaniu s ľuďmi európska migračná agenda, Európsky program v oblasti bezpečnosti, akčný plán proti prevádzaniu migrantov na obdobie 2015 – 2020, akčný plán EÚ pre ľudské práva a demokraciu na obdobie 2015 – 2019, nový rámec pre činnosti EÚ v oblasti rodovej rovnosti a posilnenia postavenia žien v rámci vonkajších vzťahov EÚ na roky 2016 – 2020 a Strategický záväzok pre rodovú rovnosť na roky 2016 – 2019.

27. EÚ je odhodlaná podporovať ľudské práva vo všetkých oblastiach svojej vonkajšej činnosti bez výnimky<sup>21</sup>. Pri práci s bilaterálnymi partnermi EÚ uprednostňuje mechanizmus, pri ktorom sa formulujú individuálne prístupy, ktoré sa odrážajú v miestnych stratégiách krajín v oblasti ľudských práv<sup>22</sup>. Tieto stratégie sú navrhnuté na to, aby ich EÚ a členské štáty začlenili do príslušných politík, aby slúžili ako základ dialógu o ľudských právach a aby o ich vykonávaní pravidelne informovali delegácie a ústredie EÚ vo výročných správach o pokroku a preskúmaniach.

28. EÚ vypracovala stratégie v oblasti ľudských práv pre všetky krajiny, ktoré boli predmetom auditu. Členské štáty sa na týchto stratégiách aktívne podieľali od fázy prípravy až po ich schválenie. Zapojenie členských štátov zahŕňalo aj účasť zástupcov v pracovnej skupine Rady pre Áziu a Oceániu (COASI) a pracovnej skupine pre ľudské práva (COHOM), ktoré sú

---

<sup>20</sup> Historická Hodvábna cesta bola starobyľou sieťou obchodných ciest, ktoré spájali Východ so Západom a ťahali sa od Kórejského polostrova a Japonska až po Stredozemné more. Nie je vždy jasné, ktoré krajiny sa týmto pomenovaním označujú, pretože existovalo mnoho rôznych trás, teda mnoho Hodvábnych ciest. V roku 2013 sa Komisia a členské štáty podieľali na začatí partnerstva Hodvábnej cesty pre migráciu. Projekt partnerstva Hodvábnej cesty na podporu tejto iniciatívy zahŕňa Afganistan, Bangladéš, Irán, Irak a Pakistan.

<sup>21</sup> Pozri článok 21 Zmluvy o Európskej únii.

<sup>22</sup> Ako sa uvádza v strategickom rámci EÚ a akčnom pláne pre ľudské práva a demokraciu, 11855/12.

---

zodpovedné za záležitosti týkajúce sa Ázie a ľudských práv všeobecne<sup>23</sup>. Zapojenie oboch pracovných skupín zaručilo regionálnu a tematickú jednotnosť.

29. Záležitosti týkajúce sa obchodovania s ľuďmi sa do stratégií v oblasti ľudských práv spravidla začleňujú takým spôsobom, ktorý ESVČ považuje pre danú partnerskú krajinu za vhodný a prijateľný, pričom sa zaistuje efektívna rovnováha medzi otázkami obchodovania s ľuďmi a ostatnými prioritnými záležitosťami. Stratégie v oblasti ľudských práv, ktoré sme preskúmali, sa adekvátne venovali záležitostiam súvisiacim s obchodovaním s ľuďmi, a to v častiach, ktoré sa týkali práv žien, detí alebo menších.

30. Obchodovanie s ľuďmi ako trestná činnosť bola v prvom rade predmetom správy EÚ o hodnotení hrozieb závažnej a organizovanej trestnej činnosti z roku 2013, v ktorej sa obchodovanie s ľuďmi identifikuje ako jedna z hlavných hrozieb pre EÚ (vyhodnotenie potvrdené v roku 2017<sup>24</sup>). Na jej základe Rada schválila viacročný strategický plán osobitne zameraný na boj proti obchodovaniu s ľuďmi, ako aj ročné operačné akčné plány. Tieto dokumenty sa obchodovaniu s ľuďmi venujú z trestnoprávneho hľadiska, ktoré nie je súčasťou stratégie boja proti obchodovaniu s ľuďmi. Sú zamerané na aspekt presadzovania práva v boji proti obchodovaniu s ľuďmi v Európe a preto zahŕňajú len obmedzený počet opatrení v tretích krajinách. Ani jedno z týchto opatrení sa nevzťahuje na krajiny v južnej a juhovýchodnej Ázii.

**Rámec politiky EÚ sa podporuje rôznymi nástrojmi: obzvlášť užitočný je dialóg o ľudských právach, pričom ostatné nástroje by sa na boj proti obchodovaniu s ľuďmi v južnej a juhovýchodnej Ázii mohli využívať vo väčšej miere**

31. V tejto časti skúmame, či používanie rôznych nástrojov (vrátane programovania, koordinácie a dialógu o ľudských právach) uľahčilo vykonávanie komplexných opatrení. Ďalej

---

<sup>23</sup> COHOM sa zaoberá všetkým aspektmi vonkajších vzťahov EÚ, ktoré sa týkajú ľudských práv, a združuje riaditeľov pre ľudské práva a delegátov z členských štátov, ESVČ a Komisie. COASI je zodpovedné za vzťahy EÚ s Áziou a Oceániou. Spoločné zasadnutia sú zárukou, že všetky názory budú zohľadnené predtým, ako sa dokumenty dostanú do Politického a bezpečnostného výboru. Na spoločných zasadnutiach COHOM a COASI bola zastúpená aj Komisia.

<sup>24</sup> Hodnotenie hrozieb závažnej a organizovanej trestnej činnosti v roku 2017, Europol.

---

overujeme, či boli s tretími krajinami, regiónmi a medzinárodnými organizáciami v južnej a juhovýchodnej Ázii uzavreté partnerstvá na boj proti obchodovaniu s ľuďmi.

EÚ poskytla finančnú pomoc na boj proti obchodovaniu s ľuďmi v južnej a juhovýchodnej Ázii, no súčasťou programovania nebolo vymedzenie všeobecných princípov a zamerania pomoci a potenciál programovania nebol plne využitý

32. Neexistuje nástroj financovania EÚ, ktorý by bol osobitne zameraný na boj proti obchodovaniu s ľuďmi. To znamená, že existujúce nástroje treba na financovanie činností v tejto oblasti používať koordinovaným spôsobom. Kontrolované projekty sa financovali prostredníctvom nástroja financovania rozvojovej spolupráce (DCI) a Európskeho nástroja pre demokraciu a ľudské práva (EIDHR), ktoré umožňujú financovať činnosti súvisiace s rozmerom obchodovania s ľuďmi v južnej a juhovýchodnej Ázii, ktorý sa týka ľudských práv. Komisia v súčasnosti tieto nástroje financovania vonkajších opatrení posudzuje (hodnotenia DCI a EIDHR v polovici obdobia) a očakáva sa, že toto posúdenie bude ukončené v polovici roku 2017.

33. Komisia, ESVČ a členské štáty sa na vymedzení stratégií a priorít pomoci a stanovení výšky prostriedkov z finančných nástrojov podieľajú v rámci procesu programovania. Všetky preskúmané krajiny mali aspoň jeden strategický dokument prijatý po stratégii boja proti obchodovaniu s ľuďmi. Programové dokumenty pre desať krajín, ktoré boli predmetom auditu, neobsahovali žiadny odkaz na stratégiu boja proti obchodovaniu s ľuďmi ani geografické priority Rady.

34. O finančnej podpore EÚ poskytnutej na boj proti obchodovaniu s ľuďmi v období 2009 – 2015 navyše neexistujú žiadne úplné údaje<sup>25</sup>. Komisia spravuje databázu projektov týkajúcich sa boja proti obchodovaniu s ľuďmi (databáza na webovej stránke venovanej boju proti obchodovaniu s ľuďmi). Zistili sme však, že databáza nebola ako zdroj informácií o financovaní kompletná. Nemôže preto slúžiť ako efektívna podpora pre príslušné subjekty s rozhodovacou právomocou a aplikujúcich odborníkov pri stanovovaní priorít

---

<sup>25</sup> Správa o pokroku dosiahnutom v boji proti obchodovaniu s ľuďmi (2016) neobsahuje konsolidované informácie a informácie v správe sa týkajú iných období alebo nie sú dostatočne podrobné.

---

a nasmerovaní opatrení. Dôvodom sú chýbajúce jasné kritériá, ktorými by sa vymedzovalo, ktoré opatrenia sú relevantné pre boj proti obchodovaniu s ľuďmi (pozri prílohu III)<sup>26</sup>. Z toho vyplýva, že nie sme schopní posúdiť, či sa finančné prostriedky rozdelili medzi regióny v súlade s prioritami Rady.

35. Väčšina finančnej podpory EÚ na boj proti obchodovaniu s ľuďmi v južnej a juhovýchodnej Ázii sa poskytuje vo forme grantov (pozri bod 46). V roku 2014 dala Komisia delegáciám EÚ formálny pokyn, aby zvýšili minimálnu výšku grantu pre národné výzvy na predloženie návrhov, čím sa mal znížiť počet zmlúv<sup>27</sup>. Komisia očakáva, že spolupráca s väčšími a profesionálnejšími mimovládnyimi organizáciami zabezpečí lepšie riadenia a lepšiu koncepciu. Pri tomto rozhodnutí sa však v plnej miere nezohľadňuje, že počet mimovládnych organizácií pôsobiacich v boji proti obchodovaniu s ľuďmi sa v jednotlivých krajinách líši a v niektorých z nich môže byť ťažké vytvoriť skupiny s potrebnými skúsenosťami.

#### Dialóg o ľudských právach sa osvedčil ako užitočný nástroj na riešenie problému obchodovania s ľuďmi

36. Prostredníctvom nástrojov rozvojovej pomoci možno riešiť problém obchodovania s ľuďmi z hľadiska ľudských práv. Jedným z najdôležitejších nástrojov EÚ na presadzovanie ľudských práv je pravidelný dialóg s partnerskými krajinami. Ide o prostriedok diplomacie, ktorý umožňuje prediskutovať citlivé otázky ľudských práv. Účinnosť dialógu o ľudských právach spočíva v jeho schopnosti poháňať ostatné oblasti politiky, ako je rozvojová spolupráca a obchod, ako aj politický dialóg na vyššej úrovni.

<sup>26</sup> V septembri 2016 Komisia uverejnila štúdiu o komplexnom politickom preskúmaní projektov v oblasti boja proti obchodovaniu s ľuďmi (*Study on comprehensive policy review of anti-trafficking projects*), ktorá vychádzala z tejto databázy. Autori do nej vložili upozornenie, že „hoci úrad koordinátora EÚ pre boj proti obchodovaniu s ľuďmi vyvinul maximálne úsilie, aby zhotoviteľovi poskytol informácie o všetkých financovaných projektoch všetkých útvarov za celé skúmané obdobie, štúdiu nemožno považovať za úplne vyčerpávajúci prehľad všetkých projektov financovaných Európskou komisiou v oblasti boja proti obchodovaniu s ľuďmi... Európska komisia nezaručuje presnosť údajov v tejto štúdii“, s. 2.

<sup>27</sup> V roku 2008 bola minimálna výška grantu pre projekt v oblasti boja proti obchodovaniu s ľuďmi financovaný z EIDHR 50 000 EUR. V roku 2015 dosahoval v súlade s pokynom 250 000 EUR.

37. Politický dialóg môže uľahčiť konkrétna podpora prostredníctvom nástrojov technickej pomoci: nástroj technickej pomoci a výmeny informácií a nástroj na podporu politického dialógu.

38. EÚ vedie dialóg o ľudských právach s vyše 40 krajinami vrátane desiatich krajín južnej a juhovýchodnej Ázie, ktoré boli predmetom tohto auditu. Tieto dialógy sa nadväzujú v súlade s usmerneniami EÚ pre dialógy o ľudských právach, ktoré delegáciám EÚ vyhradzuje dôležitú úlohu vo fázach prípravy, realizácie i komunikácie. Dialóg o ľudských právach s desiatimi krajinami, na ktoré sa vzťahuje tento audit, sa koná v pravidelných intervaloch, čo EÚ poskytuje príležitosti nastoliť relevantné otázky týkajúce sa obchodovania s ľuďmi. Interné správy o diskusiách v rámci dialógu o ľudských právach využíva ESVČ ako základ pre programovanie EIDHR.

39. Pred každým dialógom útvary ESVČ zodpovedné za daný región a ľudské práva definujú postoj EÚ. Často si to vyžaduje určenie poradia prioritných tém. So všetkými desiatimi krajinami sa viedol aspoň jeden dialóg, počas ktorého sa diskutovalo o minimálne jednom aspekte súvisiacom s obchodovaním s ľuďmi. Zistili sme, že zapojenie príslušných útvarov ústredia ESVČ zodpovedných za ľudské práva zabezpečilo súlad multilaterálnych iniciatív v oblasti boja proti obchodovaniu s ľuďmi so strategickými cieľmi EÚ týkajúcimi sa ľudských práv v južnej a juhovýchodnej Ázii.

EÚ podporuje regionálne iniciatívy na najvyššej úrovni, no doteraz neuzavrela osobitné partnerstvá so žiadnou z krajín južnej a juhovýchodnej Ázie s cieľom bojovať proti obchodovaniu s ľuďmi

40. Kľúčovým partnerom EÚ v regióne je Združenie národov juhovýchodnej Ázie (ASEAN), ktoré Rada považuje za „významný faktor prispievajúci k stabilite v ázijsko-tichomorskom regióne“<sup>28</sup>. EÚ v tejto súvislosti už v minulosti podporila vytvorenie mechanizmu ľudských práv združenia ASEAN a zriadenie medzivládnej komisie združenia ASEAN pre ľudské práva. Právne záväzný Dohovor združenia ASEAN o boji proti obchodovaniu s ľuďmi, osobitne

<sup>28</sup> Závery Rady o vzťahoch medzi EÚ a združením ASEAN, 22.6.2015.



so ženami a s deťmi bol schválený na 27. samite združenia ASEAN v roku 2015<sup>29</sup>. Po ratifikácii minimálne šiestimi krajinami<sup>30</sup> dohovor nadobudol účinnosť v marci 2017.

41. Balijský proces je iniciatíva na riešenie konkrétnych problémov v regióne, ktorými je prevádzachstvo, obchodovanie s ľuďmi a neregulárna migrácia. Vykonáva sa pod vedením Indonézie a Austrálie a zapája sa do nej vyše 48 členov vrátane Vysokého komisára OSN pre utečencov, Medzinárodnej organizácie pre migráciu (IOM) a UNODC. Komisia a 12 členských štátov EÚ je zapojených ako pozorovatelia. Hoci je Balijský proces zameraný predovšetkým na otázky migrácie (má vytvorený zoznam expertov v oblasti migrácie, no žiadny zoznam odborníkov na boj proti obchodovaniu s ľuďmi), zriadila sa v rámci neho pracovná skupina pre problematiku obchodovania s ľuďmi, ktorá zasadla prvýkrát v marci 2015.

42. Chýbajúca obec expertov na boj proti obchodovaniu s ľuďmi poznačila presadzovanie výmeny poznatkov. Komisia vypracovala zoznam koordinačných stredísk<sup>31</sup> pre boj proti obchodovaniu s ľuďmi, ktorý však nebol kompletný (chýbali Indonézia, Mjanmarsko, Nepál, Pakistan a Thajsko). Týmto koordinačným strediskám bolo poskytnuté len úvodné školenie a balík informácií. Delegácie EÚ využívali už vytvorené štruktúry koordinačných stredísk pre ľudské práva. Z hľadiska efektívnosti to síce malo význam, no zároveň to znamenalo, že sa získalo menšie množstvo špecializovaných odborných znalostí o obchodovaní s ľuďmi.

43. Všetky krajiny južnej a juhovýchodnej Ázie sú zmluvnými stranami Palermského protokolu (pozri bod 2), okrem Bangladéša, Bhutánu, Laosu a Nepálu<sup>32</sup>. Stratégia boja proti obchodovaniu s ľuďmi obsahuje výzvu na využívanie partnerstiev v boji proti obchodovaniu

---

<sup>29</sup> Dohovor bol regionálnou reakciou na rastúce obavy z obchodovania s ľuďmi, najmä v súvislosti s tisíckami rohingyjských utečencov a bangladéšskych migrantov uviaznutých na preplnených lodiach v pobrežných vodách a s odhalením masových hrobov na malajzijsko-thajských hraniciach, o ktorých sa predpokladá, že sa v nich nachádzali hlavne obeť obchodovania s ľuďmi z radov Rohingyov.

<sup>30</sup> Kambodža, Mjanmarsko, Filipíny, Singapur, Thajsko a Vietnam. Dohovor nadobudol účinnosť po tom, ako ho 6. februára 2017 ratifikovali Filipíny ako šiesta krajina.

<sup>31</sup> Zostavený v roku 2014, no neaktualizuje sa pravidelne.

<sup>32</sup> K februáru 2017.

---

s ľuďmi za hranicami EÚ. EÚ okrem dvojstranného dialógu udržiava dlhodobé vzťahy a partnerstvo aj so združením ASEAN a v rámci stretnutia Ázia – Európa (ASEM). Využíva ich ako štruktúry na boj proti obchodovaniu s ľuďmi. Doteraz sa medzi EÚ a jednotlivými krajinami južnej a juhovýchodnej Ázie nevytvorili žiadne nové partnerstvá zamerané na boj proti obchodovaniu s ľuďmi.

***Napriek zisteným nedostatkom sa v rámci väčšiny projektov týkajúcich sa boja proti obchodovaniu s ľuďmi dosiahli pozitívne výsledky, hoci udržateľnosť vyvolávala obavy***

**Rámec pre výber projektov nezohľadňoval komplexný prístup a navrhovanie projektov malo nedostatky, najmä pokiaľ ide o stanovovanie cieľov a ukazovateľov**

44. V tejto časti skúmame, či boli projekty v súlade s prioritami a opatreniami politickej stratégie EÚ, či mali projekty primerané ciele a ukazovatele<sup>33</sup> a či Komisia včas riešila nedostatky v súvislosti s návrhmi projektov.

Projekty boli v súlade s celkovou stratégiou boja proti obchodovaniu s ľuďmi, považovali sa však za jednorazový úkon

45. Zistili sme, že všetkých 35 projektov týkajúcich sa boja proti obchodovaniu s ľuďmi, ktoré sme preskúmali, boli v súlade so stratégiou boja proti obchodovaniu s ľuďmi (schválenou v roku 2012), s príslušnými stratégiami EÚ pre dané krajiny a stratégiami krajín pre oblasť ľudských práv, ako aj s programovými dokumentmi pre konkrétne nástroje poskytovania pomoci. Projekty boli zamerané hlavne na aspekty ľudských práv a systematicky sa v nich vyzdvihovali práva a zabezpečenie žien a detí.

46. Projekty sa vyberali v prvom rade na základe výziev na predloženie návrhov (32 z 35 projektov). Návrhy sa vyhodnotili a porovnali s ostatnými návrhmi predloženými v rámci tej istej výzvy. Cieľom porovnávacieho mechanizmu bolo vybrať najlepší projekt v rámci každej výzvy, no nezvažovala sa možnosť synergie a interakcie s ostatnými projektmi či nástrojmi.

---

<sup>33</sup> Pri tejto analýze sme použili všeobecne prijaté normy SMART/RACER. Ciele, ktoré sú SMART, sú konkrétne, merateľné, dosiahnuteľné, relevantné a časovo ohraničené (z angl. *specific, measurable, attainable, relevant, time-bound*). Ukazovatele RACER sú relevantné, uznávané, vierohodné, jednoduché a stabilné (z angl. *relevant, accepted, credible, easy, robust*).

---

47. Keďže sa projekty vyberali na základe výziev na predloženie návrhov, každý výber bol jednorazovým úkonom, pri ktorom mala Komisia len obmedzené možnosti (z hľadiska času a usmernenia<sup>34</sup>) zabezpečiť, aby jej portfólio projektov zahŕňalo všetkých päť priorít stanovených v stratégii boja proti obchodovaniu s ľuďmi (pozri bod 22). Zistili sme, že ani jeden z projektov vo vzorke nebol zameraný v prvom rade na trestné stíhanie alebo výmenu poznatkov a väčšina sa sústredila na prevenciu a/alebo ochranu (spolu 31 projektov). Len jedným projektom<sup>35</sup> sa riešila trestná stránka obchodovania s ľuďmi vrátane aktivít na posilnenie schopnosti príslušníkov orgánov presadzovania práva na boj proti trestným činnostiam obchodovania s ľuďmi a odhaľovanie a rozkladanie zločineckých sietí.

#### Mnohé projekty mali nedostatočné ciele a/alebo ukazovatele

48. Pri mnohých projektoch (23) sa vyskytli problémy so stanovovaním ich cieľov a/alebo ukazovateľov<sup>36</sup>. Ciele často neboli dostatočne konkrétne (14 projektov) alebo merateľné (8). Ukazovatele boli obzvlášť nevyhovujúce z hľadiska ich stability, vierohodnosti a jednoduchého uplatňovania, a niekedy boli vyčíslené spôsobom, ktorý nebol zmysluplný.

---

<sup>34</sup> Pokiaľ ide o čas, po zverejnení výzvy Komisia už nemá priestor na to, aby povzbudila uchádzačov k predloženiu takých návrhov, ktorými sa rieši konkrétny problém, ktoré sú zamerané na určité typy príjemcov alebo na dosiahnutie určitých cieľov. Hoci Komisia môže ovplyvniť potenciálnych uchádzačov pri vypracúvaní zadávacích podmienok pre jednotlivé výzvy, a aj to robieva, usmernenie nemôže byť príliš konkrétne, lebo inak sa tým naruší súťažný charakter mechanizmu.

<sup>35</sup> Regionálny projekt 3: EU-ASEAN – Migrácia a správa hraníc II v spolupráci s Interpolom.

<sup>36</sup> Týchto 23 projektov bolo vyhodnotených takto: 11 projektov malo nedostatky, pokiaľ ide o ciele i ukazovatele, šesť projektov malo nedostatky týkajúce sa len ukazovateľov a ďalších šesť projektov malo nedostatky týkajúce sa len cieľov.

---

### Rámček 1 – Nedostatočné vymedzenie cieľov a ukazovateľov

#### *Príklady slabých cieľov*

V rámci projektu Filipíny 1 sa riešili problémy domáceho násillia a obchodovania s ľuďmi v chudobných mestských komunitách. Celkovým stanoveným cieľom „prispievanie k administratívne prostrediu, v ktorého centre stojí presadzovanie ľudských práv... plnenie povinností jednotiek miestnej samosprávy... zvyšovanie kapacít žien dožadovať sa svojich práv“. Tento cieľ nie je dostatočne merateľný ani konkrétny<sup>37</sup>.

#### *Príklady slabých ukazovateľov*

Cieľom projektu Bangladéš 5 bolo podporovať práva a základné slobody robotníkov na čajových plantážach, ktorí sa nachádzajú v situáciách, kde musia vykonávať nútenú prácu bez možnosti odísť. Projekt zahŕňal ukazovatele ako „rôzne opatrenia, vďaka ktorým sa robotníci môžu osobne stretnúť s poslancami parlamentu“, „posilnenie možností robotníkov vyjadriť svoj názor“, „koneční príjemcovia robia pri výbere kandidátov v národných voľbách informované rozhodnutia“. Uvedené ukazovatele nespĺňajú kritériá RACER, pretože nie sú dostatočne vierohodné, jednoduché ani stabilné.

#### *Príklady ukazovateľov, ktoré neboli zmysluplné*

Projekt India 1 obsahoval ukazovateľ „zníženie priemerných nákladov pracovníka na emigráciu“, no v čase navrhovania projektu sa priemerné náklady na emigráciu dali všeobecne odhadnúť len na základe štúdie z roku 2008 vypracovanej inou agentúrou alebo na základe neoverených dôkazov. Činnosť, na základe ktorej by sa získal ich odhad (prieskum rodín migrantov), bola posunutá a nakoniec sa ani neuskutočnila, pretože v návrhu projektu nebol k dispozícii dostatočný čas ani zdroje na vypracovanie takejto štúdie.

49. V rámci 21 projektov boli síce naplánované štúdie východiskového stavu, no ich účinnosť a pridaná hodnota boli zmiešané. V dvoch prípadoch nebol východiskový stav užitočný pre vnútorný monitorovací systém ani na zlepšenie logického rámca opatrenia, pretože sa vypracoval príliš neskoro, nebol dostatočne podrobný a ani v súlade s projektovými

<sup>37</sup> Konkrétnymi cieľmi bolo určenie faktorov, ktoré obmedzujú účinné presadzovanie dvoch zákonov, a vybudovanie kapacít partnerov na odstránenie týchto faktorov. Tieto ciele neboli dostatočne merateľné ani konkrétne.

ukazovateľmi<sup>38</sup>. Pri štyroch projektoch (Bangladéš 1, Bangladéš 3, Nepál 2 a Nepál 3) bol východiskový stav pripravený na začiatku projektu a poslúžil ako užitočný základ pre monitorovanie a hodnotenie výsledkov projektov.

Komisia nenapravila niektoré nedostatky v súvislosti s návrhmi projektov dostatočne včas, konkrétne pred podpisom dohôd o grante

50. V návrhu väčšiny projektov boli zohľadnené riziká a získané poznatky, no len pri siedmich projektoch sa posudzovali scenáre pravdepodobnosti rizika (teda pravdepodobnosť, že sa riziko stane skutočnosťou a jeho vplyv v takomto prípade)<sup>39</sup>. Hodnotitelia<sup>40</sup> vo fáze návrhov upozornili pri niekoľkých projektoch na nedostatky logického rámca, ich pripomienky sa však pri realizácii projektov v plnej miere nezohľadnili.

- a) V prípade projektu Indonézia 1 jeden z hodnotiteľov úplného návrhu upozornil na nedostatočné ukazovatele, jeho pripomienka však nebola zahrnutá do hodnotiacej správy a ukazovatele neboli upravené.
- b) Hodnotitelia projektu Filipíny 2 poznamenali, že formulácia konkrétnych cieľov bola nevyhovujúca („len nadmerný počet činností, veľmi podobných očakávaným výsledkom“), tento nedostatok sa však nevyriešil pred podpisom dohody o grante.
- c) Hodnotiteľ projektu Nepál 3 uviedol, že návrh neobsahoval „prieskum východiskového stavu ani referenčné porovnanie“ a že „logický rámec by sa mal prepracovať, aby zahŕňal primerané kvantitatívne ukazovatele“. V tomto prípade sa prieskum východiskového stavu realizoval ako činnosť v rámci projektu a logický rámec bol

---

<sup>38</sup> V projekte Kambodža 1 nebol vypracovaný východiskový stav dostatočne podrobný. V projekte India 2 východiskové údaje nezodpovedali plne projektovým ukazovateľom a k dispozícii boli príliš neskoro na to, aby boli užitočné pre projekt.

<sup>39</sup> Projekty, pri ktorých sa nejakým spôsobom posudzovala pravdepodobnosť rizika: Bangladéš 1, Bangladéš 2, Kambodža 1, Kambodža 4, Nepál 1, Thajsko 1 a Thajsko 3.

<sup>40</sup> Hodnotitelia sú členmi hodnotiacej komisie zodpovední za posudzovanie návrhov. Osobne ich vymenúva Komisia. Hodnotiteľmi projektov vo vzorke boli zamestnanci Komisie.

---

zrevidovaný pred vypracovaním druhej priebežnej správy, niektoré ukazovatele však ostali nevyčísliteľné a subjektívne<sup>41</sup>.

51. V jednom prípade (Bangladéš 5) delegácia EÚ upozornila na nevyhovujúci logický rámec v priebehu realizácie projektu a požiadala príjemcu, aby ho napravil. K zmenám však došlo až šesť mesiacov pred koncom projektu v apríli 2016, čo znamená, že delegácia zasiahla príliš neskoro (projekt trval tri roky).

52. Výsledky, ktoré sa očakávali v rámci väčšiny projektov, boli vo fáze návrhu pomerne reálne<sup>42</sup>. Vyskytli sa však aj výnimky:

- a) Pri projekte Bangladéš 1 sa počas diskusií s Komisiou o predĺžení projektu ukázalo, že návrh projektu bol príliš ambiciózný, najmä pokiaľ ide o využívanie databázy. Keďže sa projekt realizoval v odľahlých oblastiach, nedostupnosť elektriny a problémy s pripojením na internet boli významnými prekážkami úspešnej realizácie projektových činností, ktoré sa vo fáze navrhovania projektu podcenili.
- b) Niekoľko zrušených činností zahrnutých do projektu India 1 bolo vo fáze návrhu príliš ambiciózných: v rámci projektu sa plánovali preskúmať očakávané novely právnych predpisov, ktoré boli už niekoľkokrát odročené (od roku 2004) a počas realizácie projektu (2011 – 2014) neboli prijaté.

### **Realizáciu projektov brzdili prekážky a oneskorenia na mieste**

53. V tejto časti okrem iného skúmame, či Komisia primerane monitorovala projekty a včas reagovala na neočakávané zmeny, ako aj to, či sa projekty realizovali podľa plánu (čas, rozpočet, činnosti).

<sup>41</sup> Percentuálny podiel manželov/rodinných príslušníkov, ktorí majú harmonický vzťah s migrantkami v cieľovej krajine (v Spojených arabských emirátoch, Kuvajte a Saudskej Arábii), zvýšenie počtu partnerských mimovládnych organizácií (bez upresnenia nárastu), väčší počet cielených opatrení partnerských mimovládnych organizácií na kontinuu mobility (bez upresnenia nárastu) alebo percentuálny podiel deportovaných osôb pochádzajúcich z rehabilitovaných okresov v rámci projektu (bez upresnenia percentuálneho podielu).

<sup>42</sup> Zistili sme, že celkovo sa pri deviatich projektoch očakávali výsledky, ktoré sa vo fáze návrhu zdali byť príliš optimistické: Bangladéš 1, Bangladéš 6, Bangladéš 8, Kambodža 3, India 1, India 2, Regionálny program 1, Thajsko 4, a Thajsko 6.

Komisia monitorovala projekty primerane, no ich realizáciu poznačila nedostatočná vlastnícka zodpovednosť na vnútroštátnej úrovni, zmeny poradia činností vykonávaných partnermi a oneskorenia

54. Zistili sme, že Komisia primerane monitorovala projekty, pričom 26 projektov skontrolovala na mieste a pri štyroch vykonala monitorovanie zamerané na výsledky<sup>43</sup>. Spravidla prijímala včasné nápravné opatrenia na podporu hladkého priebehu realizácie projektov<sup>44</sup>. Zistili sme však, že priebežné posudzovanie udržateľnosti 14 projektov bolo nedostatočné (pozri bod 66), hoci minimálne v niekoľkých prípadoch to bolo zjavné už vo fáze návrhu.

55. Do júla 2016 bolo ukončených 27 z 35 projektov. Pri desiatich projektoch<sup>45</sup> bola však doba realizácie predĺžená o tri až dvanásť mesiacov. Polovicu predĺžení spôsobili vonkajšie faktory, ako je oneskorené vydanie povolení orgánmi, politický nepokoj a obavy o bezpečnosť, kým druhú polovicu možno vysvetliť vnútornými prekážkami pre projekty, ktoré sa týkali kapacity partnerov.

56. V rámci ôsmich projektov sa zmenil logický sled činností. Tieto zmeny ovplyvnili vykonávanie súvisiacich činností a spôsobilo to, že nebolo možné plne využiť potenciálne synergie. Zistili sme, že štúdie východiskového stavu a posúdenia neboli k dispozícii, keď boli potrebné, vzdelávacie aktivity sa zorganizovali príliš neskoro a stanovenie poradia priorít v rámci súvisiacich činností nebolo ideálne.

---

<sup>43</sup> Monitorovanie zamerané na výsledky poskytuje zbežný pohľad na vykonávanie opatrenia v danom momente. Slúži nielen ako podporný nástroj pre riadenie projektu tým, že zainteresovaným stranám poskytuje informácie o výkonnosti konkrétneho opatrenia, ale získanými poznatkami prispieva aj k budúcemu programovaniu, navrhovaniu a realizácii opatrení.

<sup>44</sup> S výnimkou štyroch prípadov, keď jej v prvom trvalo príliš dlho, kým spracovala žiadosť o dodatok, v druhom bolo pre typ zainteresovaného partnera potrebné počkať na uverejnenie monitorovania zameraného na výsledky, aby sa mohli riešiť problémy, ktoré už boli známe, v treťom pristupovala k zmene partnera mesiac po podpise zmluvy ako k formalite a v štvrtom niekoľko mesiacov nereagovala na skutočnosť, že chýbal projektový manažér.

<sup>45</sup> Projekty Nepál 3, Bangladéš 1, Bangladéš 2, Thajsko 2, Vietnam 1, India 2, India 3, Filipíny 2, Pakistan 1 a Regionálny projekt 2.

---

## Rámček 2 – Príklady vplyvu zmeny poradia činností

### *Zmena poradia*

Projekt Kambodža 2: Pôvodné poradie činností bolo: 1.1 Prehľad tlače, pozorovanie, analýza tlačových správ o obchodovaní s deťmi a monitorovanie, 1.2 Osveta a odborná príprava novinárov o obchodovaní s ľuďmi a právach detí a 1.3 Podpora vytvárania národných sietí na nadviazanie kontaktov medzi špecializovanými novinármi. Skutočnosť, že sa pozmenilo poradie týchto činností v projekte, ovplyvnila vykonávanie súvisiacich činností, pretože pri analýze tlače sa mali identifikovať potreby novinárov týkajúce sa vzdelávania, a po odbornej príprave malo nasledovať nadviazovanie kontaktov. Namiesto toho sa pred prehľadom tlače a odbornou prípravou uskutočnili aktivity na nadviazanie kontaktov.

### *Výrazné oneskorenie jednej činnosti*

Projekt India 2: Mapovanie zraniteľnosti (napr. lokality, kde sú zraniteľné osoby najviac ohrozené obchodovaním s ľuďmi) mohlo začať už v marci 2011, no vo februári 2013 ho príslušné ministerstvo ešte stále neschválilo. V dôsledku toho boli pozastavené všetky činnosti vrátane štúdií východiskového stavu, na základe ktorých sa mal projekt realizovať. Revidovaná štúdia východiskového stavu bola nakoniec vypracovaná príliš neskoro na to, aby bola užitočná.

57. V desiatich prípadoch<sup>46</sup>, ktoré sme preskúmali, sa niektoré dôležité činnosti nevykonali podľa plánu. Príčinou bol nedostatok odhodlania buď na strane vlády (päť prípadov), partnera pri vykonávaní (štyri prípady) alebo oboch (jeden prípad) (pozri **rámček 3**).

<sup>46</sup> Týmito desiatimi projektmi sú Filipíny 2, Bangladéš 1, Bangladéš 2, Indonézia 1, India 2, Kambodža 3, Nepál 2, Mjanmarsko 1, India 1 a Bangladéš 4. Sedem projektov sa stále realizuje. Analýza sa obmedzuje len na ukončené projekty.



**Rámček 3 – Príklad nedostatočnej vlastnickej zodpovednosti/odhodlania***Na strane vlády*

Projekt Bangladéš 1: Vláda do konca projektu neaktivovala softvér na registráciu detí. Z tohto dôvodu nebolo možné odborne pripraviť pracovníkov, kým ešte projekt prebiehal.

Projekt Indonézia 1: Projekt mal za cieľ podporiť vykonávanie národného plánu boja proti obchodovaniu s ľuďmi. Zasadnutia s vysokými vládnymi úradníkmi sa pre nedostatok politickej vôle neuskutočnili podľa plánu a namiesto nich sa zorganizovali zasadnutia s úradníkmi zastupujúcimi príslušnú komunitu.

*Na strane partnera pri vykonávaní projektu*

Projekt Mjanmarsko 1: V rámci projektu neboli vytvorené očakávané vzdelávacie materiály o migrácii a ochrane detí a počas seminárov skupín na ochranu detí sa systematicky nerozdávali žiadne materiály. Okrem toho sa pravidelne neorganizovali rekreačné aktivity pre deti, pretože jednotlivé komunitné skupiny na ochranu detí pracovali na presadzovaní práv detí a zvyšovaní informovanosti o nich nezávisle. Niektoré skupiny neboli dostatočne aktívne (napr. tri podujatia za rok v jednej dedine v porovnaní s 20 podujatiami v inej). Partner mal včas vyriešiť oba tieto problémy (dostupnosť materiálov i mieru angažovanosti).

*Na oboch stranách*

Projekt India 1: Dve kľúčové aktivity boli zrušené. V prvom rade bola najprv na neskôr odložená a následne úplne zrušená analýza návrhu indickej migračnej politiky a novely zákona o obchodovaní s ľuďmi z hľadiska ľudských práv, pretože vláda neschválila novú migračnú politiku a zákon o obchodovaní s ľuďmi nebol pozmenený. Vzhľadom na niekoľko predchádzajúcich neúspešných pokusov o zmenu právneho rámca sa riziko takéhoto odkladu dalo predvídať. Po druhej aktivite, pri ktorej sa letecké spoločnosti a banky mali v rámci sociálnej zodpovednosti podnikov podieľať na šírení informácií a poskytovaní služieb migrujúcim pracovníkom, sa nerealizovala z dôvodu nedostatku financií a logistických kapacít. Toto sa tiež dalo očakávať už vo fáze navrhovania projektu.

### Plneniu rozpočtu bránila obmedzená kapacita miestnych partnerov

58. Našli sme sedem prípadov výrazne nedostatočného čerpania prostriedkov a ďalších päť prípadov, keď si vyčerpanie rozpočtu vyžadovalo predĺženie lehôt<sup>47</sup>. V zmluvách o grante sa stanovuje maximálny príspevok EÚ a nedostatočné čerpanie prostriedkov nie je nevyhnutne negatívnym javom, najmä ak sa dosiahnu všetky očakávané výsledky. Keď sa však výrazne nadhodnotí rozpočet vybraného návrhu a do vypracovania dohody nedôjde k náprave, Komisia nemôže v plnej miere využiť výzvu na predloženie návrhov (a dostupné financie) na podporu iných projektov. Zistili sme, že v niektorých prípadoch boli pôvodné návrhy partnerov v porovnaní s ich kapacitou nereálne (príliš ambiciózne alebo nadhodnotené).

Napríklad:

- a) Pri jednom projekte (Regionálny projekt 1) sa vynaložilo len 65 % pôvodného rozpočtu. Hlavný partner pri vykonávaní bol zajedno, že mnohé rozpočtové riadky boli na začiatku nadhodnotené (najmä tie, ktoré sa týkali vybavenia a výdavkov na kampaň)<sup>48</sup>.
- b) Takmer polovica hodnoty projektu India 3 stanovená v dohode nebola do konca pôvodného trvania projektu využitá, čo bolo čiastočne zapríčinené skutočnosťou, že dlhodobé činnosti zamerané na pomoc obetiam boli pokryté z potenciálne atraktívnejšieho (dlhodobejšieho, lepšie zameraného) štátneho financovania.
- c) Regionálny projekt 2 musel byť dvakrát predĺžený (z 36 na 48 mesiacov), aby sa vyčerpalo 90 % plánovaného príspevku EÚ<sup>49</sup>.

---

<sup>47</sup> Projekty s výrazne nedostatočným čerpaním prostriedkov: Thajsko 2, Bangladéš 1, India 2, India 3, Filipíny 2, Regionálny projekt 1 a Regionálny projekt 2. Predĺžené projekty: India 1, Nepál 3, Pakistan 1, Bangladéš 2 a Vietnam 3.

<sup>48</sup> Udelené financovanie EÚ bolo vo výške 1,7 mil. EUR, a teda značne presahovalo minimálnu výšku grantu stanovenú na úrovni 500 000 EUR. Plánované výsledky sa zväčša dosiahli.

<sup>49</sup> Udelené financovanie EÚ bolo vo výške 470 902 EUR, a teda značne presahovalo minimálnu výšku grantu stanovenú na úrovni 300 000 EUR. Plánované výsledky sa zväčša dosiahli.

---

**V rámci projektov sa v boji proti obchodovaniu s ľuďmi dosiahli určité pozitívne výsledky, no udržateľnosť vyvolávala obavy**

59. V tejto časti skúmame, či sa plánované výstupy vytvárali alebo vytvárajú načas a v medziach rozpočtu, či projekty prispeli k eliminácii obchodovania s ľuďmi a či sú výsledky projektov udržateľné.

V rámci projektov sa v boji proti obchodovaniu s ľuďmi dosiahli určité pozitívne výsledky, no je ťažké preukázať súvislosť s celkovým zlepšením boja proti obchodovaniu s ľuďmi v regióne

60. Od roku 2009 sa boj proti obchodovaniu s ľuďmi v regiónoch, ktoré sú predmetom tohto auditu, celkovo zlepšil, hoci medzi jednotlivými krajinami sú výrazné rozdiely a len dve z nich úplne spĺňajú najvyššie normy. Podľa údajov v americkej správe o obchodovaní s ľuďmi (*Trafficking in Persons*) (pozri **tabuľku 1**) sú krajinami, ktoré sa zlepšili, Bangladéš, Kambodža, India, Filipíny a Pakistan. V štyroch krajinách sa situácia nezmenila (Indonézia, Nepál, Mjanmarsko a Vietnam) a len v jednej krajine (Thajsko) sa situácia v období, ktoré sa skúma v rámci auditu, zhoršila.

**Tabuľka 1 – Informácie o úsilí krajín vo vzorke v boji proti obchodovaniu s ľuďmi vychádzajúce z americkej správy o obchodovaní s ľuďmi**

	2009	2010	2011	2012	2013	2014	2015	2016
Kambodža	2KZ	2	2	2	2KZ	2KZ	2KZ	2
Indonézia	2	2	2	2	2	2	2	2
Nepál	2	2	2	2	2	2	2	2
Mjanmarsko	3	3	3	2KZ	2KZ	2KZ	2KZ	3
Thajsko	2	2KZ	2KZ	2KZ	2KZ	3	3	2KZ
Vietnam	2	2KZ	2KZ	2	2	2	2	2
India	2KZ	2KZ	2	2	2	2	2	2
Filipíny	2KZ	2KZ	2	2	2	2	2	1
Pakistan	2KZ	2	2	2	2	1	1	1
Bangladéš	2KZ	2KZ	2KZ	2	2	2	2	2

*Poznámka:* V americkej správe o obchodovaní s ľuďmi (*Trafficking in Persons*) sa krajiny rozdeľujú do štyroch kategórií: kategória 1 (spĺňajúce normy v plnej miere), kategória 2 (nespĺňajúce normy v plnej miere, no vynakladajúce značné úsilie), kategória 2 – kontrolný zoznam (2KZ, to isté ako

kategória 2, no dosah je vážnejší v dôsledku počtu obetí, neschopnosti predložiť dôkazy o zvýšenom úsilí alebo nedodržania záväzkov) a kategória 3 (nesplňajúce normy).

Zdroj: Ministerstvo zahraničných vecí Spojených štátov amerických, *Trafficking in Persons* (Obchodovanie s ľuďmi), 2016.

61. Zistili sme, že pri všetkých preskúmaných projektoch sme dokázali nájsť určité pozitívne projektové výsledky, ktoré prispeli k boju proti obchodovaniu s ľuďmi. Ďalej sme zistili aj to, že podpora EÚ, a najmä cielené financovanie EIDHR pomohli posilniť komunitné mimovládne organizácie, ktoré sa venujú boju proti obchodovaniu s ľuďmi. Nedá sa však preukázať, že tieto výsledky súvisia s celkovým pokrokom boja proti obchodovaniu s ľuďmi v týchto regiónoch. Okrem toho je zložité určiť vplyv iniciatív v oblasti ľudských práv, pretože sa nimi presadzujú dlhodobé zmeny, ktoré sa vo svojej podstate ťažko merajú.

62. Dobrým príkladom toho, ako podpora EÚ prispieva k dlhodobej zmene postojov a miestnej angažovanosti je projekt Indonézia 1. V rámci projektu sa konsolidovala vznikajúca koalícia miestnych mimovládnych organizácií pôsobiacich v boji proti obchodovaniu s ľuďmi prostredníctvom budovania kapacity koalície a zlepšovania jej medzinárodného zviditeľnenia a dosahu. Vďaka tomu bola koalícia schopná poskytnúť relevantné informácie o výzvach pre boj proti obchodovaniu s ľuďmi v kontexte pravidelného preskúmania situácie v oblasti ľudských práv v Indonézii pod vedením OSN<sup>50</sup>.

63. Podobne projekty Kambodža 2 a Kambodža 3 realizovala koalícia mimovládnych organizácií v krajine. Tieto dva projekty prispeli k lepšiemu zviditeľneniu, kapacite a dosahu koalície, vďaka čomu koalícia a jej členovia zlepšili svoje schopnosti v oblasti projektového riadenia a dokázali zabezpečiť pokračovanie podpory od darcov pre niektoré zo svojich aktivít.

64. Ako sa opisuje v predchádzajúcej časti (pozri bod 47), výber projektov na základe výziev na predloženie návrhov poskytoval Komisii len obmedzený priestor na to, aby mohla projekty začleniť do celkového rámca. Napriek tomu sme našli jeden projekt, pri ktorom sa podarilo prepojiť rozvojovú pomoc s inými politickými nástrojmi EÚ (pozri **rámček 4**). Ostatní

---

<sup>50</sup> Všeobecné pravidelné preskúmanie je špecifický proces, v rámci ktorého sa pravidelne preskúmava situácia v oblasti ľudských práv vo všetkých 193 členských štátoch OSN.

darcovia sa tiež zaoberajú problematikou obchodovania s ľuďmi tak, že volia celkový prístup zahŕňajúci rôzne typy podpory<sup>51</sup>.

**Rámček 4 – Projekt Thajsko 3 – Úspešná spolupráca medzi útvarmi a účinné využitie dostupných nástrojov na dosiahnutie cieľov boja proti obchodovaniu s ľuďmi – príklad thajského projektu v oblasti rybolovu**

Účelom nariadenia EÚ o nezákonnom, nenahlásenom a neregulovanom rybolove<sup>52</sup> je zabezpečiť, aby na trhu EÚ neskončili žiadne nezákonne chytené ryby a nezákonné produkty. Komisia v roku 2011 iniciovala neformálny dialóg s Thajskom o jeho dodržiavaní ustanovení tohto nariadenia.

V roku 2015 bolo v sérii článkov odkryté prepojenie niektorých thajských rybolovných spoločností s obchodovaním s ľuďmi. Média odhalili, že úrady, rybári a obchodníci s ľuďmi zohrávali pri zotročovaní tisícok osôb držaných v hrozivých táboroch v džungli rozsiahlu úlohu.

Komisia sa domnievala, že neformálny dialóg s thajskými orgánmi nezabezpečoval uspokojivý pokrok. Preto 21. apríla 2015 Thajsko formálne napomenula (tzv. žltou kartou) za to, že neprijalo dostatočné opatrenia v medzinárodnom boji proti nezákonnému rybolovu. Nedostatky sa zistili v thajskom právnom rámci pre udržateľný rybolov a monitorovanie, kontrola a výsledovateľnosť úlovku boli nedostatočné. Média okrem toho obvinili thajskú rybársku flotilu zo závažného porušovania pracovných a ľudských práv (pozri bod 6).

Hoci vydanie formálneho varovania nemalo slúžiť ako nástroj na boj proti obchodovaniu s ľuďmi, v Thajsku prispelo k podpore boja v tejto oblasti. Po tomto rozhodnutí nasledoval formálny postup dialógu s thajskými orgánmi, pri ktorom sa malo dospieť k dohode o potrebných nápravných opatreniach. Ak by sa tieto opatrenia nevykonali, mohlo by to viesť k zákazu EÚ dovážať produkty rybolovu z Thajska, čo bolo pre thajské orgány ďalšou motiváciou, aby okamžite konali.

<sup>51</sup> Austrálsko-ázijský program na boj proti obchodovaniu s ľuďmi (AATIP: 2013 - 2018) s financovaním vo výške 50 mil. AUD poskytuje podporu pre združenie ASEAN a regionálne a národné orgány a rieši nedostatok údajov založených na konkrétnych dôkazoch. Agentúra US AID nedávno začala realizovať projekt v oblasti boja proti obchodovaniu s ľuďmi, ktorý je navrhnutý s cieľom zabezpečiť, aby vzájomné pôsobenie opatrení zvýšilo očakávaný vplyv do maximálnej možnej miery.

<sup>52</sup> Nariadenie Rady (ES) č. 1005/2008 z 29. septembra 2008, ktorým sa ustanovuje systém Spoločenstva na zabraňovanie nezákonnému, nenahlásenému a neregulovanému rybolovu, na odrádzanie od neho a jeho odstránenie, ktorým sa menia a dopĺňajú nariadenia (EHS) č. 2847/93, (ES) č. 1936/2001 a (ES) č. 601/2004 a ktorým sa zrušujú nariadenia (ES) č. 1093/94 a (ES) č. 1447/1999.

Rozhodnutie Komisie bolo podnetom na prijatie dlho očakávaných reforiem, napríklad reformy pracovných podmienok. Generálne riaditeľstvo pre námorné záležitosti a rybárstvo a GR DEVCO upozornili ostatné útvary Komisie (zodpovedné za obchodné a pracovné normy) na príležitosť navrhnúť opatrenia na podporu thajských orgánov v ich úsilí o zníženie výskytu nútenej a detskej práce a iných neprijateľných foriem práce, ako aj o postupné odstránenie vykorisťovania ľudí pracujúcich v odvetví rybolovu a spracovania morských plodov v Thajsku. Výsledný projekt je súčasťou širšieho úsilia, ktoré zahŕňa dialóg medzi EÚ a Thajskom o otázkach týkajúcich sa rybolovu a pracovných podmienok.

Projekt realizuje Medzinárodná organizácia práce (MOP), ktorá podpísala zmluvu v decembri 2015. Aktivity sa začali vykonávať vo februári 2016 a predpokladané trvanie projektu je 42 mesiacov. Očakáva sa, že projekt pomôže thajským orgánom vypracovať plán ratifikácie kľúčových dohovorov MOP, čo je pozitívnym účinkom presahujúcim aj mimo odvetvia rybolovu. Opatrenia na ochranu práv pracujúcich v rybolove sa v súčasnosti prenášajú aj do ostatných odvetví hospodárstva s cieľom štandardizovať v krajine zamestnanecké práva. Iní darcovia navyše zbierajú informácie o tomto projekte, aby preskúmali možnosť jeho zopakovania v iných krajinách južnej a juhovýchodnej Ázie (napr. v Bangladéši, ktoré má tiež významné odvetvie rybolovu).

#### Udržateľnosť výsledkov projektov sa nezabezpečovala systematicky

65. Posúdili sme vyhliadky na udržateľnosť 25 projektov<sup>53</sup>. Pokiaľ ide o zvyšných desať projektov, tieto buď stále prebiehali, záverečná správa ešte nebola schválená alebo nebola dostatočne podrobná. Zistili sme, že udržateľnosť možno preukázať pri 11 projektoch. Pri zvyšných 14 projektoch je pravdepodobné, že nedostatok ďalších príspevkov od darcov (osem projektov) a nedostatočné odhodlanie partnerov alebo vlády (šesť projektov) poznačí udržateľnosť.

#### **Rámček 5 – Príklady problémov súvisiacich s udržateľnosťou**

##### **Nedostatok ďalších príspevkov od darcov**

Hlavný partner v rámci projektu Nepál 1 už nepôsobí v príslušných troch okresoch a zmenil svoje územné a tematické priority. Hoci jeden z partnerov pokračuje v mikroúverových činnostiach

<sup>53</sup> Pozri prílohu II.

s podporou od iného darcu, v aktivitách, ktoré majú priamejší súvis s obchodovaním s ľuďmi, sa nepokračuje.

Priamu finančnú udržateľnosť časti činností v rámci projektu India 1 zabezpečil iný darca, no nie všetky činnosti mohli pokračovať ďalej.

#### **Nedostatočné odhodlanie partnerov a vlastnícka zodpovednosť vlády**

V rámci projektu India 2 na podporu pančajatov (obecných rád) pri udržiavaní civilnej stráže a akčných centier partneri pri vykonávaní projektu neuzavreli s políciou dohodu o pokračovaní spolupráce a po ukončení projektu nebudú schopní finančne podporovať svoje opatrenia.

Projekt Bangladéš 3 sa stane udržateľným len vtedy, ak vláda krajiny zmení postoj k rohingyjským utečencom (t. j. nie sú oficiálne uznaní, nemajú povolenie pracovať ani prístup k stredoškolskému vzdelávaniu). Delegácia EÚ však neprijala žiadne ďalšie opatrenia. Tento nedostatok nadväzných krokov bol príčinou zrušenia či posunutia niektorých projektových činností súvisiacich s bojom proti obchodovaniu s ľuďmi.

66. Pri 14 projektoch, ktorých udržateľnosť bola neistá, sme zistili, že súvisiace faktory ovplyvňujúce udržateľnosť sa mohli lepšie riešiť vo fáze návrhu. Projekty konkrétne nezahŕňali stratégiu ukončenia operácie na odovzdanie projektových postupov a vytvorených výstupov v súlade s odporúčaním v usmernení Komisie k riadeniu projektového cyklu<sup>54</sup> a vonkajšie faktory/hrozby neboli dostatočne zmiernené a pretrvávali teda počas fázy realizácie. Priebežné posudzovanie udržateľnosti zo strany Komisie sťažoval aj nedostatok dokumentov o vplyve zmien počas realizácie.

67. Našli sme dobrý príklad udržateľného projektu, ktorý ilustruje výhody riešenia otázok týkajúcich sa udržateľnosti už na začiatku vo fáze návrhu (pozri **rámček 6**).

<sup>54</sup> Mal by existovať „plán postupného ukončenia akejkoľvek vonkajšej pomoci a odovzdania zodpovednosti za riadenie“, Európska komisia, *Aid Delivery Methods: Volume 1 Project Cycle Management Guidelines* (Metódy poskytovania pomoci: zväzok 1 – Usmernenia k riadeniu projektového cyklu), 2004, s. 45.

### **Rámček 6 – Shubha Yatra: presadzovanie a ochrana práv nepálskych migrantiek (Nepál 3)**

#### **Osvedčený postup**

Projekt má za cieľ presadzovať a chrániť práva nepálskych migrantiek organizovaním iniciatív na zvýšenie informovanosti a podporu výmeny poznatkov. Hlavné zainteresované strany vo fáze návrhu dôkladne prediskutovali stratégiu ukončenia operácie, ktorá sa počas realizácie projektu sústavne prehodnocovala. Projekt konkrétne zahŕňal aj činnosti, ktoré mali tendenciu pritiahnúť ďalšiu darcovskú podporu s cieľom zabezpečiť udržateľnosť dosiahnutých výsledkov aj po ukončení projektu.

Výsledky, ktoré sa dosiahli vďaka činnostiam na zvýšenie informovanosti, sú udržateľné. S podporou od Medzinárodnej organizácie práce (MOP) vykonával jeden partner program bezpečnej migrácie v okrese Rupandehi. Podobne Centrum služieb pre migrantky (Federácia pracujúcich migrantiek zriadená v priebehu realizácie projektu Shubha Yatra) organizovalo za pomoci finančnej podpory od miestnych orgánov pravidelné okresné koordináčne stretnutia zamerané na obhajobu práv migrantiek.

Informačné centrá v okresných správnych úradoch (Hetauda a Bhairahawa) okrem toho stále fungujú a spolupracujú s viac než 22 miestnymi mimovládnyimi organizáciami zasadzujúcimi sa za práva žien. Naďalej sa tiež prevádzkujú informačné stánky na medzinárodnom letisku a na hraniciach za podpory rôznych súkromných darcov a nadácií. Tieto iniciatívy sa realizujú pod aktívnym vedením oboch partnerov.

Pokiaľ ide o podnecovanie výmeny informácií, hlavný partner, ktorým je medzinárodná mimovládna organizácia, šíri model podpory bezpečnej migrácie navrhnutý v rámci projektu a v súčasnosti realizuje projekty v okresoch Rupandehi a Makwanpur. Tieto projekty nadväzujú na prácu vykonanú v rámci projektu financovaného z prostriedkov EÚ, ktorého cieľom bolo posilnenie postavenia dievčat prostredníctvom vzdelávania a zníženie výskytu manželstiev maloletých.

#### **ZÁVERY A ODPORÚČANIA**

68. Pri audite sa skúmala účinnosť podpory EÚ na boj proti obchodovaniu s ľuďmi v južnej a juhovýchodnej Ázii. Eliminácia obchodovania s ľuďmi je nevyhnutne dlhodobý proces. Vyžaduje si riešenie viacerých prvotných príčin (napr. rodovej nerovnosti, nedostatočných práv menších, slabého vzdelávania a zdravotnej starostlivosti) a narušenie aktivít zločineckých



sietí. Obchodovanie s ľuďmi je vo svojej podstate tajnou trestnou činnosťou, o ktorej je zriedka k dispozícii dostatok porovnateľných štatistických údajov. Prihliadajúc na tento zložitý kontext, početné rozsiahle priority a obmedzené zdroje sme zistili, že EÚ bola pri podpore boja proti obchodovaniu s ľuďmi v južnej a juhovýchodnej Ázii čiastočne účinná.

69. Rámec politiky EÚ v oblasti boja proti obchodovaniu s ľuďmi vo všeobecnosti zabezpečuje komplexný prístup k riešeniu problému obchodovania s ľuďmi, niektoré aspekty však ešte nie sú dostatočne dopracované. Stratégia boja proti obchodovaniu s ľuďmi (2012 – 2016) bola dokumentom prijatým na vysokej úrovni, ktorý obsahuje len obmedzené usmernenie k vonkajšiemu rozmeru boja proti obchodovaniu s ľuďmi. Komisia do apríla 2017 neuverejnila celkové hodnotenie výsledkov dosiahnutých na základe stratégie boja proti obchodovaniu s ľuďmi a nepredložila ani rámec politiky na boj proti obchodovaniu s ľuďmi po roku 2016.

70. Stratégiu boja proti obchodovaniu s ľuďmi dopĺňajú ďalšie politické dokumenty, ktoré ako celok riešia hlavné aspekty boja proti obchodovaniu s ľuďmi. Komisia a ESVČ priamo alebo nepriamo využívajú v boji proti obchodovaniu s ľuďmi rôzne nástroje: obzvlášť užitočný je dialóg o ľudských právach a medzi ďalšie nástroje patrí dvojstranný dialóg a podpora pre regionálne fóra (ako sú v Ázii ASEAN a ASEM). Doteraz sa medzi EÚ a jednotlivými krajinami južnej a juhovýchodnej Ázie nevytvorili žiadne nové partnerstvá zamerané na boj proti obchodovaniu s ľuďmi (pozri body 22 až 43).

**Odporúčanie 1 – Podrobnejšie rozpracovať strategický rámec pre boj proti obchodovaniu s ľuďmi tak, aby bol relevantnejší pre južnú a juhovýchodnú Áziu**

Komisia by v koordinácii s ESVČ mala s ohľadom na závery preskúmania vonkajších nástrojov financovania v polovici obdobia podrobnejšie rozpracovať strategický rámec, najmä tým, že:

- Rade predloží návrh aktualizovaného zoznamu priorít, ktorý vychádza z doposiaľ dosiahnutých výsledkov, informácií o rozšírenosti obchodovania s ľuďmi v jednotlivých krajinách/regiónoch a tematických politických priorít,
- zabezpečí, aby mali subjekty s rozhodovacou právomocou i aplikujúci odborníci k dispozícii dostatok porovnateľných údajov o podporovaných činnostiach v oblasti boja proti obchodovaniu s ľuďmi,

- vymedzí jasné ciele a cieľové hodnoty pre boj proti obchodovaniu s ľuďmi, čím uľahčí navrhovanie relevantných, ucelených a komplexných opatrení v dohodnutých prioritných krajinách/regiónoch. Ciele by mali byť premietnuté do podrobnejšieho operačného usmernenia, ktoré by malo byť dostatočne jasné, aby sa podľa neho mohli riadiť činnosti na mieste, napríklad využívaním rámcov a stratégií pre príslušné krajiny, tvorby programov a existujúcich správ o riadení,
- určí a následne vyhodnotí a informuje o tom, ktoré ciele sa najlepšie dosahujú prostredníctvom projektov, využitím iného nástroja (napr. dialógu o ľudských právach, nástrojov technickej pomoci, osobitných partnerstiev na boj proti obchodovaniu s ľuďmi atď.) alebo kombináciou niekoľkých nástrojov.

**Cieľový dátum: polovica roku 2018**

71. Napriek konkrétnym nedostatkom sa v rámci preskúmaných projektov v južnej a juhovýchodnej Ázii dosiahli určité pozitívne výsledky v boji proti obchodovaniu s ľuďmi. Tieto výsledky by však mali väčší vplyv, keby sa prijal komplexný prístup, ktorý by umožnil väčšiu interakciu a synergie medzi projektmi a ostatnými nástrojmi relevantnými pre boj proti obchodovaniu s ľuďmi. Približne dve tretiny projektov vo vzorke mali nedostatky týkajúce sa formulácie cieľov a/alebo ukazovateľov a niektoré nedostatky neboli vyriešené dostatočne včas, konkrétne pred podpisom dohôd o grante (pozri body 45 až 52).

72. Komisia monitorovala projekty primerane, no ich realizáciu poznačila nedostatočná vlastnícka zodpovednosť na vnútroštátnej úrovni a nedostatky v súvislosti s vykonávaním činností partnermi a ich kapacitou. V boji proti obchodovaniu s ľuďmi v južnej a juhovýchodnej Ázii došlo k celkovému zlepšeniu, no súvis s konkrétnymi opatreniami EÚ (pokiaľ ide o pridelené financovanie a dosiahnuté výsledky) sa ťažko preukazuje. Hoci bolo príliš skoro na posúdenie udržateľnosti všetkých výsledkov projektov, zistili sme, že ich udržateľnosť sa nezabezpečovala systematicky (14 z 25 projektov) (pozri body 54 až 67).

### **Odporúčanie 2 – Optimalizovať dosah projektov tým, že sa včlenia do celkového rámca**

Pri príprave výziev na predloženie návrhov a počas výberového postupu a postupu udeľovania grantov by sa Komisia mala snažiť podporiť také projekty, pri ktorých je najvyššia

pravdepodobnosť, že prispejú k cieľom boja proti obchodovaniu s ľuďmi v príslušnom prioritnom regióne/krajine, a to tak, že:

- do výberových kritérií zahrnie kritériá, ktorými sa presadzuje uplatňovanie komplexného prístupu v regióne/krajine, dostatočné pokrytie všetkých stanovených priorít a možnosť interakcie a synergií medzi projektmi a ostatnými nástrojmi,
- posúdi, ktorý typ a aká výška grantu najlepšie zodpovedá sile a kapacitám občianskej spoločnosti v krajine,
- zabezpečí, aby návrh vybraných projektov zahŕňal ciele SMART a ukazovatele RACER a aby boli očakávané výsledky reálne z hľadiska času, rozpočtu i kapacity partnerov,
- bude klásť väčší dôraz na udržateľnosť očakávaných výsledkov projektov od počiatočnej fázy a počas celého projektového cyklu, napr. vypracovaním stratégií ukončenia operácie, v ktorých sa zväžia alternatívne zdroje financovania a ktoré podporia vlastnícku zodpovednosť krajiny po ukončení projektu.

**Cieľový dátum: začiatok roku 2018**

Túto správu prijala komora III, ktorej predsedá Karel PINXTEN, člen Dvora audítorov v Luxemburgu na svojom zasadnutí dňa 2. mája 2017.

*Za Dvor audítorov*

Klaus-Heiner LEHNE

*predseda*

---

**Príloha I****Prehľad projektov**

<b>Krajina</b>	<b>Zodpovedná delegácia</b>	<b>Ref. číslo zmluvy v systéme CRIS</b>	<b>Odkaz v texte</b>	<b>Názov projektu</b>	<b>Celková plánovaná suma (EUR)</b>	<b>Financovanie EÚ (EUR)</b>
Kambodža	Kambodža	EIDHR/2011/272-402	Kambodža 1	Bezpečná migrácia a zníženie obchodovania s ľuďmi (SMART)	333 261	244 855
Kambodža	Kambodža	EIDHR/2009/218-621	Kambodža 2	Zvýšenie kapacity na riešenie obchodovania s ľuďmi, najmä s deťmi, z hľadiska ľudských práv v deviatich provinciách a v Phnompenhe v Kambodži	285 580	188 483
Kambodža	Kambodža	EIDHR/2011/272-403	Kambodža 3	Posilnenie komunity s cieľom predchádzať obchodovaniu s ľuďmi, najmä so ženami a s deťmi, a pomôcť obetiam obchodovania s ľuďmi získať prístup k spravodlivosti	555 330	299 878
Kambodža	Kambodža	EIDHR/2015/369-068	Kambodža 4	MIGRA ACTION – Obhajoba, monitorovanie a komunikácia v boji proti obchodovaniu s ľuďmi a riskantnej migrácii v Kambodži	500 000	475 000
Indonézia	Indonézia	EIDHR/2010/253-189	Indonézia 1	Posilnenie obhajoby práv a účasti mladých ľudí: podporné opatrenie na vykonávanie národného akčného plánu na obdobie 2009 – 2014 na elimináciu trestných činov obchodovania s ľuďmi a sexuálneho vykorisťovania detí	106 564	99 004
Nepál	Nepál	EIDHR/2009/158-139	Nepál 1	Opatrenie na posilnenie postavenia komunít pri ochrane a presadzovaní práv žien a detí	126 080	100 864
Nepál	Nepál	EIDHR/2009/158-158	Nepál 2	Iniciatíva na splnomocnenie miestnych inštitúcií na boj proti obchodovaniu s ľuďmi (ICLICHT)	49 000	49 000
Nepál	Nepál	DCI-MIGR/2010/228-798	Nepál 3	Shubha Yatra: presadzovanie a ochrana práv nepálskych migrantiek	700 000	560 000

Krajina	Zodpovedná delegácia	Ref. číslo zmluvy v systéme CRIS	Odkaz v texte	Názov projektu	Celková plánovaná suma (EUR)	Financovanie EÚ (EUR)
Mjanmarsko	Thajsko	DCI-HUM/2009/155-012	Mjanmarsko 1	Ochrana zraniteľných detí v Mjanmarsku pred obchodovaním s ľuďmi a inými formami ujmy	663 293	596 963
Thajsko	Thajsko	DCI-HUM/2009/154-928	Thajsko 1	Ochrana detských migrantov pred obchodovaním s ľuďmi a vykorisťovaním v subregióne Mekongu	649 969	584 972
Thajsko	Thajsko	DCI-MIGR/2008/153-312	Thajsko 2	Návrat späť – vykročenie vpred: posilnenie ekonomického a sociálneho postavenia migrantov vrátane obetí obchodovania s ľuďmi, ktorí sa vrátili z krajín EÚ	2 199 813	1 758 813
Thajsko	Thajsko	DCI-HUM/2015/371-801	Thajsko 3	Boj proti neprijateľným formám práce v thajskom odvetví rybolovu a spracovania morských plodov	4 200 000	3 700 000
Vietnam	Vietnam	EIDHR/2010/248-231	Vietnam 1	Vzdorovať násiliu ( <i>Stand Up</i> )	205 649	195 366
Vietnam	Vietnam	EIDHR/2010/248-732	Vietnam 2	Vesta II	279 902	251 912
India	Ústredie DEVCO/decentralizované v roku 2011 na delegáciu EÚ v Indii	DCI-MIGR/2010/224-427	India 1	Posilnenie ochrany indických migrujúcich pracovníkov v Ománe prostredníctvom budovania kapacít vlády a občianskej spoločnosti založeného na dôkazoch	700 410	560 328
India	India	EIDHR/2010/232-393	India 2	Podpora indickej vlády v snahe zastaviť obchodovanie so ženami a s dievčatami prostredníctvom komunitných opatrení na úrovni pančajatov v partnerstve s Národnou komisiou pre ženy	300 000	240 000
India	India	EIDHR/2012/278-640	India 3	Posilnenie presadzovania práva a mobilizácia komunitných opatrení v boji proti obchodovaniu so ženami a s deťmi	345 518	293 690

Krajina	Zodpovedná delegácia	Ref. číslo zmluvy v systéme CRIS	Odkaz v texte	Názov projektu	Celková plánovaná suma (EUR)	Financovanie EÚ (EUR)
Filipíny	Filipíny	EIDHR/2009/220-287	Filipíny 1	Súkromná a verejná tvár násilia páchaného na ženách: riešenie domáceho násilia a obchodovania s ľuďmi v chudobných mestských komunitách a vo „vykričaných štvrtiach“ v Angeles City a Olongapo City	175 151	140 121
Filipíny	Filipíny	EIDHR/2010/246-141	Filipíny 2	Podpora lepšieho vykonávania medzinárodných a miestnych zákonov na boj proti obchodovaniu s deťmi a iným formám zneužívania detí vo vybraných oblastiach Filipín	207 557	172 364
Pakistan	Pakistan	EIDHR/2011/277-432	Pakistan 1	„Meri Awaz Suno“ (Počúvaj môj hlas)	493 949	443 295
India – Nepál – Bangladéš	India	DCI-MIGR/2009/153-330	Regionálny projekt 1	SANYUKT, „prepojení“ – Regionálny projekt týkajúci sa sledovania prípadov a boja proti obchodovaniu s ľuďmi v južnej Ázii a smerom z nej	2 199 704	1 759 763
India – Nepál	India	DCI-HUM/2008/155-098	Regionálny projekt 2	Ochrana a kvalita starostlivosti – opatrenie v boji proti obchodovaniu s ľuďmi, pilotný projekt organizácie Terre des hommes, poskytujúcej pomoc deťom, s organizáciou Sanlaap India	592 120	470 902
				<b>Medzisúččet (hlavné projekty v oblasti boja proti obchodovaniu s ľuďmi)</b>	<b>15 868 850</b>	<b>13 185 573</b>
Kambodža	Kambodža	DCI-MIGR/2013/282-889	Kambodža 5	MIGRA-SAFE: Bezpečná migrácia za prácou pre zraniteľných kambodžských pracovníkov migrujúcich do Thajska	714 300	571 000
Bangladéš	Bangladéš	DCI-NSAPVD/2011/270-442	Bangladéš 1	Projekt týkajúci sa migrácie detí z vidieka do mesta	1 349 994	998 996

Krajina	Zodpovedná delegácia	Ref. číslo zmluvy v systéme CRIS	Odkaz v texte	Názov projektu	Celková plánovaná suma (EUR)	Financovanie EÚ (EUR)
Bangladéš	Bangladéš	EIDHR/2011/223-092	Bangladéš 2	Zlepšenie ochrany detí a rehabilitácie sexuálne zneužívaných a vykorisťovaných detí v Bangladéši	1 403 971	1 094 915
Bangladéš	Bangladéš	DCI-ASIE/2013/314-090	Bangladéš 3	Ochrana, základné služby a trvalé riešenia pre utečencov v Bangladéši	3 770 680	1 500 000
Bangladéš	Bangladéš	DCI-HUM/2013/323-276	Bangladéš 4	Komunitné opatrenia na ochranu detí pred násilím	1 854 538	1 483 445
Bangladéš	Bangladéš	EIDHR/2013/297-201	Bangladéš 5	Mapovanie a budovanie kapacít robotníkov na čajových plantážach a málo známych etnických komunit v Bangladéši	299 999	239 999
Bangladéš	Bangladéš	DCI-ASIE/2014/337-018	Bangladéš 6	Ochrana, základné služby a trvalé riešenia pre utečencov v Bangladéši, 4. fáza	10 442 840	6 000 000
Bangladéš	Bangladéš	EIDHR/2015/367-497	Bangladéš 7	Boj proti komerčnému sexuálnemu vykorisťovaniu detí (CCSEC) v Bangladéši	839 003	750 000
Bangladéš	Bangladéš	EIDHR/2010/254-352	Bangladéš 8	Presadzovanie ľudských práv na predchádzanie násiliu na ženách a dievčatách a ich diskriminácii (PPVD)	300 000	285 000
Thajsko	Thajsko	DCI-NSAPVD/2011/280-905	Thajsko 4	Posilnenie postavenia siete ženských organizácií na zlepšenie ochrany práv žien a prístupu k službám v oblasti reprodukčného zdravia	529 593	476 633
Thajsko	Thajsko	DCI-ASIE/2010/254-483	Thajsko 5	Pomoc pri ochrane mjanmarských utečencov v Thajsku	1 204 213	963 370
Thajsko	Thajsko	DCI-NSAPVD/2011/280-903	Thajsko 6	Opatrenia na lepšie začlenenie barmských migrantov a lepšie uznávanie ich práv v Thajsku	665 775	499 331

Krajina	Zodpovedná delegácia	Ref. číslo zmluvy v systéme CRIS	Odkaz v texte	Názov projektu	Celková plánovaná suma (EUR)	Financovanie EÚ (EUR)
Regionálny projekt	Indonézia	DCI-ASIE/2015/360-522	Regionálny projekt 3	EU-ASEAN – Migrácia a správa hraníc II	3 200 000	3 200 000
				<i>Medzisúčet (dodatočné projekty v oblasti boja proti obchodovaniu s ľuďmi)</i>	<b>26 574 906</b>	<b>18 062 690</b>
				<i>Celkový súčet</i>	<b>42 443 755</b>	<b>31 248 263</b>



**Príloha II****Ciele projektov a jednotlivé hodnotenia**

			Primeranosť návrhu		Monitorovanie a vykonávanie		Výsledky a udržateľnosť výsledkov projektov	
Krajina	Odkaz v texte	Cieľ projektu	Ciele SMART/uka zovatele RACER	Ostatné aspekty návrhu (napr. východiskový stav, získané poznatky, rozpočet)	Monitorovanie	Vykonávanie a ostatné aspekty	Výsledky	Udržateľnosť
Kambodža	Kambodža 1	Účelom projektu je podporovať bezpečnú migráciu s cieľom znížiť výskyt (domáceho i medzinárodného) obchodovania s ľuďmi v Kambodži a posilniť kapacity agentúr občianskej spoločnosti a miestnych (komunitných, okresných, provinčných) orgánov na predchádzanie riskantnej migrácii a obchodovaniu s ľuďmi a na posilnenie postavenia rizikových skupín, aby mohli prijímať informované rozhodnutia.						
Kambodža	Kambodža 2	Projekt má za cieľ podporovať začlenenie práv detí do práce vládnych orgánov proti obchodovaniu s ľuďmi a do postupov mimovládnych organizácií a komunít, a to presadzovaním zmien spoločenských postojov.						
Kambodža	Kambodža 3	Opatrením sa rieši extrémna zraniteľnosť detí, ktoré sa presúvajú, tým, že sa predídzie ich vykorisťovaniu a že sa deťom vhodným spôsobom umožní uzdraviť sa a pokračovať v živote. Cieľom je nielen zvýšiť povedomie rodičov a komunity o rizikách a zraniteľnosti detí, ale aj vytvárať pre ne príležitosti a umožniť ich osobný rozvoj.						
Kambodža	Kambodža 4	Účelom projektu je zvýšiť informovanosť s cieľom rozpoznať prípady vykorisťovania, rozvíjať schopnosti organizácií občianskej spoločnosti, miestnych orgánov, migrantov a ich rodín v oblasti obhajoby práv a komunikácie s cieľom zvýšiť povedomie na miestnej, vnútroštátnej a medzinárodnej úrovni. Lepšie pripravená a vybavená občianska spoločnosť znásobuje možnosti, ako zviditeľniť reálnu situáciu na mieste, a poukazuje na medzeru v súvislostiach a šírení informácií medzi miestnou a vnútroštátnou úrovňou.						

			Primeranosť návrhu		Monitorovanie a vykonávanie		Výsledky a udržateľnosť výsledkov projektov	
Krajina	Odkaz v texte	Cieľ projektu	Ciele SMART/uka zovatele RACER	Ostatné aspekty návrhu (napr. východiskový stav, získané poznatky, rozpočet)	Monitorovanie	Vykonávanie a ostatné aspekty	Výsledky	Udržateľnosť
Indonézia	Indonézia 1	Prostredníctvom zapojenia mladých ľudí sa má týmto opatrením posilniť obhajoba práv zo strany organizácií občianskej spoločnosti v súvislosti problémami obchodovania s ľuďmi a sexuálneho vykorisťovania detí.						
Nepál	Nepál 1	Projekt mal za cieľ posilniť postavenie najzraniteľnejších skupín v troch okresoch na stredozápade Nepálu pri prístupe k ľudským právam a ochrane pred násilím.						
Nepál	Nepál 2	Účelom projektu bol prispieť k presadzovaniu práv zraniteľných komunit prostredníctvom boja proti obchodovaniu so ženami a s dievčatami v najzápadnejšom regióne Nepálu.						
Nepál	Nepál 3	Projekt má za cieľ podporovať bezpečnú migráciu a ochranu práv žien migrujúcich za prácou, a to prostredníctvom mobilizácie a posilnenia reakcie občianskej spoločnosti.						
Mjanmarsko	Mjanmarsko 1	Celkovým cieľom je zriadiť v Mjanmarsku účinný národný systém na ochranu detí v prospech šiestich miliónov zraniteľných detí.						
Thajsko	Thajsko 1	Konkrétnym cieľom je vytvoriť systémy na ochranu detí na úrovni komunit a mestských štvrtí, ktoré zabránia obchodovaniu s ľuďmi a iným formám zneužívania, zanedbávania, násilia a vykorisťovania a poskytnú ochranu deťom v troch mestských štvrtiach, čím prispievajú k procesu vytvárania účinného systému na ochranu detí na celoštátnej úrovni.						
Thajsko	Thajsko 2	Projekt má za cieľ prispieť k zníženiu pracovného a sexuálneho vykorisťovania migrantov vrátane obetí obchodovania s ľuďmi prostredníctvom podpory pre humánny proces návratu a opätovného zapojenia do života, pri ktorom sa vyzdvihuje posilnenie ekonomického a sociálneho postavenia. Na konci projektu budú mať poskytovatelia služieb v Thajsku, na Filipínach a v EÚ a susedných krajinách vďaka lepšej koordinácii a predávaniu informácií medzi ústrednými agentúrami a kľúčovými partnermi lepšie schopnosti zabezpečiť návrat						

			Primeranosť návrhu		Monitorovanie a vykonávanie		Výsledky a udržateľnosť výsledkov projektov	
Krajina	Odkaz v texte	Cieľ projektu	Ciele SMART/ukazovatele RACER	Ostatné aspekty návrhu (napr. východiskový stav, získané poznatky, rozpočet)	Monitorovanie	Vykonávanie a ostatné aspekty	Výsledky	Udržateľnosť
		a reintegráciu migrantov, ktorí zažili pracovné alebo sexuálne vykorisťovanie, vrátane obetí obchodovania s ľuďmi.						
Thajsko	Thajsko 3	Cieľom projektu je znížiť výskyt nútenej a detskej práce a iných neprijateľných foriem práce a postupne odstrániť vykorisťovanie pracujúcich, hlavne migrujúcich pracovníkov v thajskom odvetví rybolovu a spracovania morských plodov, a zlepšiť tak dodržiavanie základných práv pri práci.						
Vietnam	Vietnam 1	Projekt má za cieľ prispieť k národným snahám o zníženie výskytu násillia páchaného na ženách, a to zlepšením ochrany žien, ktoré zažili násillie, a podpory pre ne.						
Vietnam	Vietnam 2	Účelom projektu je presadzovať a posilňovať dodržiavanie ľudských práv a základných slobôd žien žijúcich v chudobných a odľahlých oblastiach Vietnamu, najmä tých, ktoré patria do zraniteľných skupín, ako sú národnostné menšiny, ženy bez vzdelania a bývalé obeť obchodovania s ľuďmi.						
India	India 1	Účelom projektu je prispieť k právam indických pracovníkov migrujúcich do krajín Perzského zálivu alebo v rámci nich, čo sa má docieľiť budovaním kapacít 20 neštátnych subjektov a 50 vládnych úradníkov z príslušných ministerstiev (útvary ministerstva vnútra pre prisťahovalectvo, ministerstvo zahraničných vecí, ministerstvo práce, ministerstvo pre rozvoj žien a detí, ministerstvo sociálnych vecí) v Indii i krajinách Perzského zálivu s cieľom presadzovať práva migrujúcich pracovníkov.						
India	India 2	Celkovým cieľom opatrenia je, aby boli do roku 2015 snahy indickej vlády o vytvorenie inštitucionalizovaných prevenčných mechanizmov na zastavenie obchodovania s ľuďmi už v zdrojových okresoch podporené a zvýšené prostredníctvom komunitných opatrení.						

			Primeranosť návrhu		Monitorovanie a vykonávanie		Výsledky a udržateľnosť výsledkov projektov	
Krajina	Odkaz v texte	Cieľ projektu	Ciele SMART/ukazovatele RACER	Ostatné aspekty návrhu (napr. východiskový stav, získané poznatky, rozpočet)	Monitorovanie	Vykonávanie a ostatné aspekty	Výsledky	Udržateľnosť
India	India 3	Boj proti obchodovaniu so ženami a s deťmi prostredníctvom budovania kapacít, vzdelávania a osvetu zameranej na agentúry na presadzovanie práva; podpora pre obeť a ich ochrana; trestné stíhanie a rozkladanie zločineckých sietí zapojených do obchodovania so ženami a s deťmi prostredníctvom vytvárania sietí a partnerstiev s agentúrami v zdrojových, tranzitných a cieľových oblastiach.						
Filipíny	Filipíny 1	Prispievajúce k administratívnejmu prostrediu, v ktorého centre stojí presadzovanie ľudských práv, pričom sa osobitná pozornosť venuje plneniu povinnosti jednotiek miestnej samosprávy chrániť a presadzovať práva zraniteľných skupín obyvateľstva pred obchodovaním s ľuďmi a násilím, a zvyšovanie kapacít žien dožadovať sa svojich práv.						
Filipíny	Filipíny 2	Cieľom projektu je prispieť k vykonávaniu Opčného protokolu o predaji detí, detskej prostitúcii a detskej pornografii, zákona z roku 2003 o boji proti obchodovaniu s ľuďmi (zákon republiky č. 9208) a ostatných relevantných zákonov na Filipínach.						
Pakistan	Pakistan 1	Tento projekt má tri ciele: 1) obmedziť sexuálne zneužívanie detí, komerčné sexuálne vykorisťovanie detí a obchodovanie s deťmi v rámci krajiny; 2) vytvoriť miestne kapacity schopné reagovať na zneužívanie detí; a 3) na presadzovanie ochrany detí zaviesť mierové demokratické postupy založené na dialógu, solidarite a rovnosti.						
India – Nepál – Bangladéš	Regionálny projekt 1	Predchádzanie riskantnej migrácii a obchodovaniu s deťmi a mladistvými z Indie (Západné Bengálsko a Ándhrapradéš) a Bangladéša (okresy a dediny, ktoré sú zdrojov veľkého počtu obetí), rehabilitácia obetí obchodovania s ľuďmi z Indie (Západné Bengálsko a Ándhrapradéš), Nepálu a Bangladéša.						
India – Nepál	Regionálny projekt 2	Úspešné začlenenie bývalých detských obetí obchodovania s ľuďmi do komunity. Osobitný cieľ: zlepšiť ochranu detských obetí obchodovania s ľuďmi v Indii a Nepále, kvalitu starostlivosti o ne a ich opätovné začlenenie do komunity.						

			Primeranosť návrhu		Monitorovanie a vykonávanie		Výsledky a udržateľnosť výsledkov projektov	
Krajina	Odkaz v texte	Cieľ projektu	Ciele SMART/ukazovatele RACER	Ostatné aspekty návrhu (napr. východiskový stav, získané poznatky, rozpočet)	Monitorovanie	Vykonávanie a ostatné aspekty	Výsledky	Udržateľnosť
Kambodža	Kambodža 5	Celkovým cieľom projektu je podporovať bezpečnú migráciu s cieľom chrániť práva kambodžských migrantov (vrátane žien a detí) a znížiť ich zraniteľnosť voči pracovnému vykorisťovaniu a obchodovaniu s ľuďmi.						
Bangladéš	Bangladéš 1	Účelom projektu je posilniť služby inštitúcií miestnej samosprávy v spolupráci s neštátnymi subjektmi s cieľom znížiť výskyt riskantnej migrácie detí z vidieka do mesta a zlepšiť situáciu migrujúcich detí.						
Bangladéš	Bangladéš 2	Cieľom projektu je znížiť počet prípadov sexuálneho zneužívania a sexuálneho vykorisťovania detí v oblastiach, kde sa projekt realizuje, a úspešne rehabilitovať a znovu začleniť tieto deti do spoločnosti.						
Bangladéš	Bangladéš 3	Celkovým cieľom a účelom tohto projektu je zabezpečiť dodržiavanie práv utečencov, prostredníctvom ktorého sa posilní ich postavenie a pripravenosť na budúce trvalé riešenia. Osobitným cieľom je posilniť postavenie utečencov a pomôcť im získať takú mieru sebestačnosti, ktorá im umožní viesť konštruktívny život v bezpečnom a chránenom prostredí.						
Bangladéš	Bangladéš 4	Opatrenie má za cieľ zvýšiť kapacitu a schopnosť štátnych a neštátnych subjektov eliminovať všetky formy násilia páchaného na deťoch. To sa dosiahne posilnením komunitných opatrení v prospech ochrany detí vykonávaných ľuďmi z danej komunity, ako aj právnou podporou a úplnou rehabilitáciou detských obetí násilia.						
Bangladéš	Bangladéš 5	Projekt má za cieľ podporovať práva, základné slobody a zastúpenie robotníkov na čajových plantážach, ktorí sa nachádzajú v situáciách, kde musia vykonávať nútenú prácu bez možnosti odísť, a tiež robotníkov z málo známych etnických skupín v širšom spoločensko-kultúrnom a politicko-hospodárskom kontexte v Bangladéši, a to prostredníctvom akčného výskumu (mapovania), budovania kapacít, zvyšovania povedomia a obhajoby práv.						

			Primeranosť návrhu		Monitorovanie a vykonávanie		Výsledky a udržateľnosť výsledkov projektov	
Krajina	Odkaz v texte	Cieľ projektu	Ciele SMART/ukazovatele RACER	Ostatné aspekty návrhu (napr. východiskový stav, získané poznatky, rozpočet)	Monitorovanie	Vykonávanie a ostatné aspekty	Výsledky	Udržateľnosť
Bangladéš	Bangladéš 6	Cieľom projektu je rozvíjať v Bangladéši také podmienky, v ktorých bude rohingyjským utečencom poskytnutá primeraná medzinárodná ochrana, zatiaľ čo sa bude hľadať trvalé riešenie.						
Bangladéš	Bangladéš 7	Celkovým cieľom opatrenia na boj proti komerčnému sexuálnemu vykorisťovaniu detí v Bangladéši je prispieť k odstraňovaniu komerčného sexuálneho vykorisťovania detí. Osobitným cieľom opatrenia je ochrana a presadzovanie práv bývalých obetí a detí ohrozených komerčným sexuálnym vykorisťovaním, a to prostredníctvom dohovoru MOP č. 182 (ILO-C182) a opčného protokolu č. 2 k Dohovoru OSN o právach dieťaťa (UNCRC-OP-2) v Bangladéši.						
Bangladéš	Bangladéš 8	Celkovým cieľom je predchádzať všetkým formám diskriminácie a násilia na zraniteľných skupinách, predovšetkým ženách a dievčatách, prostredníctvom podpory ľudských práv v konkrétnych oblastiach Bangladéša.						
Thajsko	Thajsko 4	Celkovým cieľom projektu je do štyroch rokov, počas ktorých sa projekt realizuje, zabezpečiť lepší prístup k právnej ochrane a zdravotníckym službám pre ženy v 12 severovýchodných provinciách Thajska, ktoré sú ohrozené domácim alebo sexuálnym násilím a obchodovaním s ľuďmi alebo ktorých prístup k zdravotníckym službám, najmä službám v oblasti reprodukčného zdravia, je zložitý.						
Thajsko	Thajsko 5	Cieľom projektu je zabezpečiť podmienky s lepšou ochranou pre mjanmarských utečencov žijúcich v utečeneckých táboroch a mjanmarských žiadateľov o azyl v Thajsku.						
Thajsko	Thajsko 6	Cieľom opatrenia je zlepšiť kapacitu 205 nešťátnych subjektov zaoberajúcich sa migrantmi a pôsobiacich v oblastiach husto osídlených barmskými migrantmi pri ich práci v súvislosti s obhajobou práv migrantov a presadzovaním legislatívnych zmien (na miestnej, provinčnej a vnútroštátnej úrovni), a to prostredníctvom platforiem pre dialóg medzi miestnymi orgánmi, thajskou občianskou spoločnosťou a barmskými komunitami.						

			Primeranosť návrhu		Monitorovanie a vykonávanie		Výsledky a udržateľnosť výsledkov projektov	
Krajina	Odkaz v texte	Cieľ projektu	Ciele SMART/ukazovatele RACER	Ostatné aspekty návrhu (napr. východiskový stav, získané poznatky, rozpočet)	Monitorovanie	Vykonávanie a ostatné aspekty	Výsledky	Udržateľnosť
Regionálny projekt	Regionálny projekt 3	Cieľom programu je podporiť ASEAN v procese integrácie prostredníctvom vykonávania hlavného plánu pre prepojenia združenia ASEAN, najmä prostredníctvom prepojenosti medzi ľuďmi, a posilniť siete agentúr na presadzovanie práva a ich spoluprácu v hlavných tranzitných uzloch regiónu za pomoci štúdie o uvoľnení vízových požiadaviek pre občanov z krajín združenia ASEAN i občanov krajín, ktoré nie sú členmi združenia, v rámci krajín združenia ASEAN.						

*Poznámka:* Pri hodnotení týchto projektov sme posudzovali výzvy, ktoré sú neoddeliteľne späté s projektmi v oblasti ľudských práv. Napríklad udržateľnosť si často vyžaduje neustálu podporu zo strany darcov a konsolidáciu zodpovednosti príslušnej krajiny za zachovanie dosiahnutých výsledkov.

*Poznámka:* Pri desiatich projektoch sme neposudzovali udržateľnosť ich výsledkov, a to buď preto, že ešte prebiehali (sedem), záverečná správa nebola v čase nášho preskúmania schválená (jeden) alebo nebola dostatočne podrobná (dva). Spomedzi týchto projektov sme značné problémy v súvislosti s udržateľnosťou zistili pri projektoch Bangladéš 6, kde vláda krajiny nebola dostatočne ochotná spolupracovať, a Kambodža 4, kde bol model platených komunitných zástupcov obzvlášť slabý.

*Vysvetlivky k farbám:*

- Normy boli v plnej miere splnené vo všetkých dôležitých ohľadoch
- Niektoré normy neboli splnené
- Výrazný odklon od noriem

**Príloha III****Nedostatky databázy na webovej stránke pre boj proti obchodovaniu s ľuďmi**

1. V spoločnom informačnom systéme Komisie Relex (CRIS) sa nezaznamenáva, či projekt súvisí s obchodovaním s ľuďmi. Projekty týkajúce sa boja proti obchodovaniu s ľuďmi sa v zásade systematicky vkladajú do databázy zameranej na obchodovanie s ľuďmi, ktorá je prístupná cez webovú stránku venovanú boju proti obchodovaniu s ľuďmi. Analyzovali sme databázu na webovej stránke venovanej boju proti obchodovaniu s ľuďmi a zistili sme, že projekty sa neklasifikujú jednotne ako projekty v oblasti boja proti obchodovaniu s ľuďmi.
2. V septembri 2016 Komisia uverejnila štúdiu o komplexnom politickom preskúmaní projektov v oblasti boja proti obchodovaniu s ľuďmi, ktoré financovala EK. Autor v správe uvádza upozornenie, z ktorého tiež vyplýva, že databázu nemožno považovať za úplne kompletnú ani spoľahlivú: „Hoci úrad koordinátora EÚ pre boj proti obchodovaniu s ľuďmi vyvinul maximálne úsilie, aby zhotoviteľovi poskytol informácie o všetkých financovaných projektoch všetkých útvarov za celé skúmané obdobie, štúdiu nemožno považovať za úplne vyčerpávajúci prehľad všetkých projektov financovaných Európskou komisiou v oblasti boja proti obchodovaniu s ľuďmi.“
3. Nejednotnosť v súvislosti s projektmi v databáze možno vyvodiť aj z analýzy vzorky. Zatiaľ čo Komisia pokladala projekt Kambodža 5 za projekt v oblasti boja proti obchodovaniu s ľuďmi, projekt Kambodža 4 – ktorý jeden z hodnotiteľov považoval za jeho pokračovanie – ním už nebol.

<b>Príklady projektov zahrnutých/nezahrnutých do databázy pre boj proti obchodovaniu s ľuďmi</b>	
<b>Projekty zahrnuté do databázy na webovej stránke pre boj proti obchodovaniu s ľuďmi</b>	<b>Podobné nezahrnuté projekty</b>
<u>Uľahčenie preberania sociálnej zodpovednosti podnikov v oblasti obchodovania s ľuďmi (HOME/2011/ISEC/AG/THB/4000001962)</u>  Hlavným cieľom projektu je zlepšiť prevenciu obchodovania s ľuďmi na účely pracovného	<u>Partnerstvá pre boj proti detskej práci prostredníctvom sociálnej zodpovednosti podnikov v Bangladéši (CRIS 266430)</u>  Cieľom projektu je zlepšiť životy a živobytie



<p>vykorisťovania, a to prostredníctvom prekladu a dodržiavania hlavných zásad v oblasti podnikania a ľudských práv stanovených OSN pre oblasť boja proti obchodovaniu s ľuďmi (UNGP). Zameranie je na tri sektory: poľnohospodárstvo, stavebný priemysel a cestovný ruch (webová stránka venovaná boju proti obchodovaniu s ľuďmi).</p>	<p>pracujúcich detí v Bangladéši vo formálnom i neformálnom súkromnom sektore.</p> <p>„Detská práca sa považuje za najčastejší spôsob porušovania práv detí v Bangladéši, pretože približne 7,4 milióna detí pravidelne pracuje v nebezpečných podmienkach... Hlavným problémom, ktorý sa má prostredníctvom opatrenia riešiť, je nedostatočná informovanosť o sociálnej zodpovednosti podnikov a jej uplatňovanie, ako aj nedostatočné dodržiavanie sociálnych noriem v súkromnom sektore, ktoré vedú k nebezpečnej detskej práci.“ (opis opatrenia, 1.6.2)</p>
<p><u>Predchádzanie obchodovaniu so zraniteľnými mladými ľuďmi a so ženami v Kosove (EIDHR/2008/168-436)</u></p> <p>Cieľom projektu bolo zlepšiť predchádzanie obchodovaniu s ľuďmi prostredníctvom budovania kapacít miestnych mimovládnych organizácií realizujúcich programy v oblasti boja proti obchodovaniu s ľuďmi v Kosove.</p> <p>Účelom projektu bolo ďalej zvýšiť povedomie najzraniteľnejších skupín vo vidieckych oblastiach Kosova o obchodovaní s ľuďmi, predovšetkým žiakov základných škôl, obetí rodovo motivovaného násillia a dievčat, ktoré zanechali školskú dochádzku. Ďalším cieľom bola podpora pre odbornú prípravu pre mladé ženy, aby sa tým znížila ich zraniteľnosť voči obchodovaniu s ľuďmi a zároveň posilnila ich schopnosť viesť nezávislý život (webová stránka venovaná boju proti obchodovaniu s ľuďmi).</p>	<p><u>Zlepšenie ochrany detí a rehabilitácie sexuálne zneužívaných a vykorisťovaných detí v Bangladéši (CRIS 223-092)</u></p> <p>Cieľom projektu je znížiť počet prípadov sexuálneho zneužívania a sexuálneho vykorisťovania detí v oblastiach, kde sa projekt realizuje, a úspešne rehabilitovať a znovu začleniť tieto deti do spoločnosti.</p>

*Zdroj:* Analýza databázy na webovej stránke pre boj proti obchodovaniu s ľuďmi a systému CRIS vykonaná Dvorom audítorov.

## ODPOVEDE KOMISIE A ESVČ NA OSOBITNÚ SPRÁVU EURÓPSKEHO DVORA AUDÍTOROV

### PODPORA EÚ NA BOJ PROTI OBCHODOVANIU S ĽUĎMI V JUŽNEJ A JUHOVÝCHODNEJ ÁZII

#### ZHRNUTIE

I. Obchodovanie s ľuďmi tvorí neoddeliteľnú súčasť globálneho záväzku Európskej únie v oblasti zahraničnej a bezpečnostnej politiky, v rámci ktorej sa EÚ usiluje vyriešiť množstvo porušení ľudských práv a bezpečnostných problémov. Obchodovanie s ľuďmi predstavuje pomerne novú oblasť v kontexte vonkajšej činnosti EÚ (od roku 2009). Počas tohto počiatočného obdobia sa úsilie prejavilo na politickej úrovni, na úrovni riadiacich pracovníkov a na technickej úrovni, a to globálne, ako aj v južnej a juhovýchodnej Ázii.

Ako Komisia uviedla pre Európsky parlament: „V súčasnosti zhodnocujeme skúsenosti a výsledky aktuálnej stratégie, skúmame trendy a problémy a so zainteresovanými stranami posudzujeme, aké budúce opatrenia budú potrebné v jednotlivých politických oblastiach, a spolu o nich diskutujeme. Naším cieľom je riešiť problémy, ktoré vznikajú v dôsledku zmien sociálno-politických súvislostí. Zároveň však chceme zachovať koordinovaný, súdržný a ucelený prístup a pokračovať v úsilí bojovať proti tejto mimoriadne škodlivej, ale veľmi výnosnej forme trestnej činnosti. Je nevyhnutné, aby EÚ naďalej dokázala úspešne bojovať proti obchodovaniu s ľuďmi: dlhujeme to obetiam a aj našim spoločnostiam.“

II. Dvor audítorov EÚ opísal ako „atraktívnu cieľovú oblasť“ pre obeť. Hoci EÚ možno považovať za „atraktívnu“ cieľovú oblasť, treba poukázať aj na úlohu EÚ ako tvorcu dopytu. Ako Europol a EÚ zdôrazňujú v hodnotení hrozieb závažnej a organizovanej trestnej činnosti (SOCTA 2013), „neustály dopyt po službách súvisiacich so sexuálnym a pracovným vykorisťovaním a pretrvávajúce sociálno-ekonomické nerovnosti medzi rozvinutým a rozvojovým svetom podnecujú obchodovanie s ľuďmi“ [pracovný dokument útvarov Komisie pripojený k správe o pokroku dosiahnutom v boji proti obchodovaniu s ľuďmi (2016), SWD(2016) 159 final].

III. K pripomienke, že „stratégia boja proti obchodovaniu s ľuďmi po roku 2016 zatiaľ nebola predložená“, chce Komisia poznamenať, že sa pracuje na vytvorení politického rámca na obdobie po roku 2016, čo sa zohľadňuje aj v európskej migračnej agende a Európskom programe v oblasti bezpečnosti.

VI. ESVČ by chcela zdôrazniť, že cesta k osobitným partnerstvám na boj proti obchodovaniu s ľuďmi vedie cez čoraz konštruktívnejšie dialógy s krajinami a asociáciami regionálneho formátu, napríklad ASEAN a ASEM, o širších otázkach, ako sú ľudské práva a/alebo pomoc v rámci spolupráce, v rámci ktorých sa v súčasnosti diskutuje o otázkach súvisiacich s obchodovaním s ľuďmi. Ide o proces, ktorý si vyžaduje čas, prostriedky a intenzívnu spoluprácu s partnermi v regióne.

Treba zopakovať, že vzhľadom na prierezový charakter obchodovania s ľuďmi je logické riešiť túto problematiku v širšom kontexte a uplatňovať širšie politiky a nástroje, ktoré sa zameriavajú napríklad na ľudské práva, zmierňovanie chudoby, podporu právneho štátu, riadenie hraníc, boj proti organizovanému zločinu alebo riadenie migrácie, ako sa uvádza aj v správe Dvora audítorov. Práca v týchto oblastiach sa zameriava na mnoho rôznych základných príčin a „tlakových faktorov“, ktoré spôsobujú obchodovanie s ľuďmi, a preto je nevyhnutné usilovať sa o ich vyriešenie.

VII. Komisia víta pozitívne hodnotenie Dvora audítorov, a hoci súhlasí s tým, že je náročné preukázať súvislosť medzi konkrétnymi projektmi a celkovým zlepšením v oblasti obchodovania

s ľudmi, je zrejmé, že spojenie politického dialógu, obhajoby a doplnkových činností s dôležitými miestnymi aktérmi vytvorilo dynamiku, ktorá vo viacerých krajinách viedla k zmenám.

Pokiaľ ide o konkrétne uvedené nedostatky, Komisia by chcela zdôrazniť tieto skutočnosti:

- Už zo samotnej podstaty projektov vyplýva, že sú časovo obmedzené, a udržateľnosť projektov je pre Komisiu kľúčová.
- Grantové projekty navrhujú žiadateľské MVO, ktoré zodpovedajú za dané opatrenie a vykonávajú ho. Všetky prípadné zmeny sa musia dohodnúť s MVO a nemali by mať vplyv na podmienky udelenia grantu. Posúdenie nedostatkov návrhu je kvalitatívne posúdenie, ktoré závisí od individuálneho posúdenia programového manažéra alebo zamestnancov, ktorí vykonávajú monitorovanie. Externé monitorovacie misie alebo hodnotenia často spôsobia zmeny, pretože podnietia prijemcu grantu, aby upravil návrh projektu.

Napokon treba konštatovať, že mnoho projektov sa vykonáva v zložitom politickom a miestnom prostredí a riadenie projektov treba prispôbiť miestnym obmedzeniam, a to zákonite vedie k oneskoreniam vo vykonávaní.

## **ÚVOD**

3. Komisia chce ďalej zdôrazniť, že ako sa uvádza v stratégii EÚ na roky 2012 – 2016 zameranej na odstránenie obchodovania s ľudmi, „zraniteľnosť voči obchodovaniu s ľudmi a rôznym formám vykorisťovania je determinovaná rodovou príslušnosťou. Zatiaľ čo so ženami a dievčatami sa zvyčajne obchoduje na účel vykorisťovania v sexuálnom priemysle, domácnostiach alebo sektore starostlivosti, muži a chlapci bývajú skôr obeťami nútených prác, najmä v poľnohospodárstve, banskom a lesníckom sektore a rybárskych flotilách. Okrem toho sa môžu líšiť aj krátkodobé a dlhodobé následky pre ženy a mužov, ktorí boli obeťami obchodovania s ľudmi, a to v závislosti od formy obchodovania a rodovej príslušnosti.“

7. Pokiaľ ide o údaj, ktorý uvádza Dvor audítorov, že „v situáciách novodobého otroctva je uväznených 46 miliónov ľudí“, Komisia chce zdôrazniť, že odhady a štatistické údaje treba interpretovať opatrne, so zreteľom na najnovšiu globálnu správu UNODC o obchodovaní s ľudmi za rok 2016.

Uvedený údaj 46 miliónov ľudí v novodobom otroctve je len odhad, a to nielen pokiaľ ide o obchodovanie s ľudmi, ale zahŕňa aj iné javy, a nevyjadruje skutočný výskyt obchodovania s ľudmi ani počet obetí obchodovania, ktoré nadviazali kontakt s orgánmi. Navyše, ako Dvor audítorov uvádza v poznámke pod čiarou č. 5, pojem „novodobé otroctvo“ nie je právne kvalifikovaný ani vymedzený.

12. Komisia pracuje na vytvorení politického rámca na obdobie po roku 2016, čo sa zohľadňuje aj v európskej migračnej agende a Európskom programe v oblasti bezpečnosti.

## **PRIPOMIENKY**

22. Komisia chce zdôrazniť, že prijatie stratégie EÚ na roky 2012 – 2016 zameranej na odstránenie obchodovania s ľudmi bolo konečným výsledkom postupu, ktorý zahŕňal ciele konzultácie so zreteľom na uplatniteľné procesné požiadavky. Stratégia EÚ bola výsledkom konzultácií s veľkým počtom rôznych zainteresovaných strán (s členskými štátmi, MVO, medzinárodnými organizáciami, agentúrami EÚ). V tomto rámci sa zhromaždili údaje o obchodovaní s ľudmi vrátane dostupných štatistických údajov, situačných správ, právnej a hospodárskej analýzy (napr. SOCTA) a správ a údajov agentúr EÚ.

Je dôležité zdôrazniť, že stratégiu EÚ uvítali všetky zainteresované strany, a to vrátane záverov Rady o novej stratégii EÚ na roky 2012 – 2016 zameranej na odstránenie obchodovania s ľuďmi z 3195. zasadnutia Rady pre spravodlivosť a vnútorné veci v Luxemburgu z 25. októbra 2012.

23. Spoločná odpoveď na body 23 a 24.

Komisia rozsiahle informovala o opatreniach vykonaných v rámci stratégie EÚ a vykonávala dôsledné monitorovanie prostredníctvom príslušných správ a štúdií. Komisia by chcela zdôrazniť, že bola vypracovaná priebežná správa o vykonávaní stratégie EÚ na roky 2012 – 2016 zameranej na odstránenie obchodovania s ľuďmi, COM (2014) 635 final. Hoci Komisia nebola zákonne povinná ju vypracovať, táto správa prispela k zhodnoteniu dosiahnutého pokroku pri vykonávaní stratégie EÚ.

Najmä v jednej časti priebežnej správy sú uvedené kroky, ktoré sa prijali od roku 2012 v rámci dokumentu o konkrétnych opatreniach na posilnenie vonkajšieho rozmeru EÚ v boji proti obchodovaniu s ľuďmi z roku 2009. V správe sa uvádza nielen práca vykonaná prostredníctvom spolupráce medzi inštitúciami, agentúrami a orgánmi EÚ, členskými štátmi, organizáciami občianskej spoločnosti a súkromným sektorom, ale uvádzajú sa v nej aj opatrenia prijaté v rámci EÚ a v spolupráci s krajinami pôvodu, tranzitnými krajinami a cieľovými krajinami mimo EÚ. Navyše je súčasťou správy príloha o významnej práci siedmich agentúr EÚ pôsobiacich v oblasti spravodlivosti a vnútorných vecí (EASO, Frontex, Europol, EIGE, FRA, CEPOL, Eurojust) s cieľom riešiť problematiku obchodovania s ľuďmi na základe spoločného vyhlásenia z 18. októbra 2011 podpísaného riaditeľmi týchto agentúr pri príležitosti dňa boja proti obchodovaniu s ľuďmi.

Okrem toho v prvej správe Komisie o pokroku dosiahnutom v boji proti obchodovaniu s ľuďmi [COM(2016) 267 final] a v sprievodnom pracovnom dokumente útvarov Komisie [SWD(2016) 159 final] sa uvádza veľké množstvo informácií o opatreniach a dosiahnutých výsledkoch aj v súvislosti so stratégiou EÚ v oblasti boja proti obchodovaniu s ľuďmi.

Všetky výsledky zahrnuté stratégie EÚ boli podľa potreby zverejnené na webovom sídle Komisie venovanom boju proti obchodovaniu s ľuďmi (<http://ec.europa.eu/anti-trafficking/>). Patrí medzi ne štúdiá o komplexnom politickom preskúmaní projektov zameraných na boj proti obchodovaniu s ľuďmi financovaných Európskou komisiou (2016), ako aj mnoho ďalších relevantných štúdií, usmernení a príručiek.

25. Čo sa týka pripomienky o nedostatočnom usmernení vyplývajúcom z paralelného stanovenia regionálnych a dvojstranných priorít, Komisia a ESVČ by chceli objasniť, že táto komplexná formulácia umožnila využiť najširšiu možnú škálu dostupných dialógov a/alebo partnerstiev (dvojstranných aj mnohostranných/regionálnych) na riešenie otázok súvisiacich s obchodovaním s ľuďmi s krajinami južnej a juhovýchodnej Ázie. Priority z roku 2012 sa využili ako usmernenie v širšom zmysle pre politický dialóg a väčšiu politickú angažovanosť v súvislosti s bojom proti obchodovaniu s ľuďmi.

Na druhej strane Komisia a ESVČ uznávajú, že pokiaľ ide o stanovenie priorít, treba prijať nadväzná opatrenia a vykonať preskúmanie. Možno k tomu pristúpiť v súvislosti s vytvorením politického rámca na obdobie po roku 2016.

33. Komisia by chcela pripomenúť, že rozsah programových dokumentov je obmedzený a ľudské práva sa pravidelne spomínajú, pretože vo väčšine krajín je ako prioritná oblasť vybratá dobrá správa vecí verejných/právny štát.

34. Komisia udržiava a rozvíja webové sídlo venované boju proti obchodovaniu s ľuďmi (<https://ec.europa.eu/anti-trafficking/>), na ktorom je dostupná databáza projektov zameraných na obchodovanie s ľuďmi financovaných Európskou komisiou, ako aj informácie o právnych

a politických nástrojoch EÚ, opatreniach na boj proti obchodovaniu s ľuďmi v členských štátoch, možnostiach financovania, iniciatívach EÚ a pod. Informácie o projektoch poskytujú jednotlivé generálne riaditeľstvá zodpovedné za riadenie príslušných nástrojov financovania. Zodpovedné útvary jednotlivo posudzujú, či projekt predstavuje opatrenie súvisiace s obchodovaním s ľuďmi.

36. ESVČ oceňuje, že Dvor audítorov v tejto súvislosti uznáva dôležitosť rôznych dialógov o ľudských právach, ktoré EÚ vedie s krajinami južnej a juhovýchodnej Ázie. EÚ poukazuje na tieto otázky v osobitných dialógoch o ľudských právach a podľa potreby aj v rámci iných politických fór, napr. v rámci monitorovacích misií VSP+, spoločných výborov a na zasadnutiach *ad hoc*. Tieto dialógy s jednotlivými krajinami dopĺňajú rovnocenné dialógy na regionálnej úrovni medzi EÚ a ASEAN a ASEM a pod.

38. ESVČ súhlasí s týmto záverom a chcela by objasniť, že o otázkach ľudských práv možno diskutovať v rámci rôznych foriem dialógu s partnermi v regióne. Konkrétne s Thajskom sa až do vykonania dohody o partnerstve a spolupráci diskutuje o otázkach ľudských práv v rámci formátu zasadnutia riadiacich pracovníkov. Okrem toho sa o niektorých otázkach ľudských práv hovorí v kontexte diskusií, ktoré Komisia vedie o práci a o nezákonnom, nenahlásenom a neregulovanom rybolove. Pozri aj odpoveď na bod 36.

40. EÚ v boji proti obchodovaniu s ľuďmi spolupracuje so všetkými krajinami, čo preukazujú rôzne projekty. Komisia a ESVČ prejavujú silné odhodlanie v súvislosti s partnerstvom EÚ a ASEAN a sú pripravené ešte viac rozvinúť jeho potenciál.

Pozri aj odpovede na body 36, 38, 43 a 70.

41. Komisia a ESVČ by chceli potvrdiť, že EÚ sa zapája do Balijského procesu prostredníctvom svojich členských štátov a Európskej komisie v úlohe pozorovateľov a naďalej posudzuje potenciál tohto procesu. Holandský minister zahraničných vecí zastupoval vysokú predstaviteľku Únie pre zahraničné veci a bezpečnostnú politiku a podpredsedníčku Komisie (VP/PK) na 6. zasadnutí ministrov v rámci Balijského procesu, ktoré sa konalo 23. marca 2016.

42. Pokiaľ ide o pripomienku Dvora audítorov, ktorá sa týka obce expertov, Komisia a ESVČ by chceli zdôrazniť, že obchodovanie s ľuďmi sa ako oblasť záujmu EÚ vymedzilo pomerne nedávno – v roku 2009, keď bol prijatý dokument o konkrétnych opatreniach EÚ v oblasti vonkajších aspektov obchodovania s ľuďmi. Počas nasledujúceho počiatočného obdobia sa vyvinulo úsilie na vytvorenie takýchto odborných poznatkov, napríklad prostredníctvom odbornej prípravy zamestnancov delegácií EÚ a distribúciou informačných balíčkov príslušným útvarami a všetkým delegáciám EÚ.

V rámci delegácií EÚ sa otázkami obchodovania s ľuďmi zaoberajú spoločne kontaktné miesta pre ľudské práva a vedúci politickej sekcie. Preto sú vždy známe kontaktné miesta pre ľudské práva, ktorých práca zahŕňa aj problematiku obchodovania s ľuďmi.

Komisia a ESVČ sa zaviazali pokračovať v šírení informácií a prehľbovaní porozumenia svojich zamestnancov, pokiaľ ide o politiku EÚ v oblasti obchodovania s ľuďmi, ktorá tvorí neoddeliteľnú súčasť globálnej strategickej činnosti EÚ.

43. Pri rozhodovaní o tom, akým spôsobom vykonávať mandát súvisiaci s partnerstvami v boji proti obchodovaniu s ľuďmi, sa často ako najvhodnejší spôsob ukázalo maximálne využitie existujúcich alebo širších politických dialógov.

Nedávno boli do cieľových krajín (napr. Pakistanu a Bangladéša) pridelení európski styční úradníci pre migráciu, ako aj osobitný úradník Europolu v Singapure; všetci sa okrem iného zaoberajú aj problematikou obchodovania s ľuďmi.

46. Komisia dodržiava svoje pravidlá a s každým návrhom zaobchádza rovnako, aby sa zaistilo spravodlivé a rovnaké zaobchádzanie. Synergie a interakcie s ostatnými projektmi sa riešia prostredníctvom koordinačných činností, ktoré vykonávajú delegácie EÚ.

47. Rada Európskej únie v roku 2009 prijala dokument o konkrétnych opatreniach na posilnenie vonkajšieho rozmeru EÚ v boji proti obchodovaniu s ľuďmi. Komisia by chcela podotknúť, že prevažná väčšina projektov vo vzorke vybratej z južnej a juhovýchodnej Ázie bola navrhnutá v období pred prijatím stratégie EÚ na roky 2012 – 2016 zameranej na odstránenie obchodovania s ľuďmi. Okrem toho treba zohľadniť aj to, že riešenie obchodovania s ľuďmi bolo vo viacerých projektoch len jedným z viacerých cieľov. Napokon je dôležité poznamenať, že podľa informácií z terénu je pre MVO náročnejšie pracovať na trestnoprávných aspektoch obchodovania s ľuďmi a radšej si vyberajú prácu v oblasti prevencie a ochrany.

48. Ukazovatele možno stanovovať rôznym spôsobom; je to kvalitatívny proces, ktorý navrhovatelia projektu vykonávajú podľa svojich najlepších vedomostí v čase návrhu projektu. Na základe výziev na predkladanie návrhov sa súťažným konaním vyberú granty a potom sa vyberú najlepšie návrhy. Je náročné stanoviť jednoducho merateľné ciele a ukazovatele, pretože údaje o obchodovaní s ľuďmi nie sú vždy k dispozícii. Navyše nie všetky MVO môžu zamestnať tvorcov návrhov s najvyššou kvalifikáciou, ale napriek tomu obvykle vykonávajú činnosti dobre a dosahujú hmatateľné výsledky.

### **Rámček 1**

V prípade projektu Filipíny 1 Dvor audítorov uvádza celkové ciele, ku ktorým musí projekt len prispieť. Konkrétne ciele, ktoré sa v projekte musia dosiahnuť, sú primerane konkrétne a ukazovateľ, ktorý sa týka vypracovania štúdie východiskového stavu vykonávania príslušných zákonov, je merateľný.

V prípade projektu Bangladéš 5 chce Komisia podotknúť, že hoci hmatateľné ukazovatele boli spočiatku slabé, delegácia EÚ neskôr zaviedla zmeny logického rámca. Zavedenie riadnych cieľov, ktoré spĺňajú kritériá SMART, a ukazovateľov, ktoré spĺňajú kritériá RACER, umožnilo delegácii lepšie kvantitatívne aj kvalitatívne merať výsledky pri posudzovaní záverečného opisu a finančných správ. V rámci projektu sa podarilo úspešne dosiahnuť plánované výsledky a výstupy.

Čo sa týka projektu India 1, v čase predloženia návrhu bol k dispozícii odhad priemerných nákladov na emigráciu na základe podobnej štúdie, ktorú v roku 2008 vypracovala iná agentúra. K dispozícii bol aj dostatok neoficiálnych informácií o zadlženosti migrantov a ich rodín z dôvodu vysokých nákladov spojených s migráciou, ktoré vyplývajú najmä zo zapojenia nečestných náborových agentúr a sprostredkovateľov, a v dôsledku toho bol navrhovaný ukazovateľ relevantný a rovnako relevantné boli aj zodpovedajúce činnosti.

Hoci je pravda, že z dôvodu nedostatočných zdrojov a logistických obmedzení nebolo možné vypracovať plánovaný záverečný komplexný prieskum, usporiadali sa interakcie/hodnotiace stretnutia s menšími skupinami s cieľom zhodnotiť vplyv tohto projektu. Preto je ukazovateľ nákladov na emigráciu zmysluplný a mnohé krajiny prijali politiky na zníženie nákladov vyplácaných agentúram, ktoré zaťažujú chudobných pracovných migrantov.

49. Komisia súhlasí s tým, že štúdie východiskového stavu nie sú vždy nevyhnutné a účinné.

50. Komisia by chcela zdôrazniť, že možnosti zmeny logického rámca sú obmedzené. Vymedziť ukazovatele v oblasti obchodovania s ľuďmi je veľmi náročné a na zmene logického rámca sa treba dohodnúť s príjemcami grantov. Zmeny určitých ukazovateľov by si mohli vyžadovať dodatočné rozpočtové prostriedky, ktoré nie sú k dispozícii, a preto takúto dohodu nemožno dosiahnuť.

a) V prípade projektu Indonézia 1 by chcela Komisia poznamenať, že hoci sa v rámci hodnotenia diskutuje o jednotlivých hodnoteniach, konkrétne pripomienky hodnotiteľov nemusia byť v plnej miere začlenené do hodnotiacej správy. V štádiu uzatvárania zmluvy projektový manažér preskúma jednotlivé hodnotiace hárky, aby overil slabé a silné stránky projektu, na ktoré by sa bolo možné zamerať v rámci uplatniteľných predpisov (postupy a praktická príručka – PRAG). Komisia však napriek tomu uznáva posúdenie ukazovateľov, ale zároveň konštatuje, že išlo o malý projekt s malou sumou financovania EÚ (99 000 EUR) a krátkym trvaním (18 mesiacov).

b) Projekt Filipíny 2 bol vybraný súťažným konaním (výzva na predkladanie návrhov) a návrh sa preskúmal na základe silných ako aj slabých stránok (vrátane cieľov a logického rámca). V sekcii 6.5.10.2 príručky PRAG je uvedené: „Verejný obstarávateľ môže rozhodnúť o zahrnutí malých úprav alebo iných objasnení do opisu opatrenia alebo do rozpočtu, pokiaľ nespochybňujú rozhodnutie o udelení grantu a nie sú v rozpore so zásadou rovnakého zaobchádzania so žiadateľmi.“ V prípade projektu Filipíny 2 by však zmena častí dokumentu mohla viesť k rozporu so zásadou rovnakého zaobchádzania so žiadateľmi. Tento projekt bol vybraný, pretože v rámci danej výzvy na predkladanie návrhov bol lepší ako ostatné.

c) Pokiaľ ide o projekt Nepál 3, v záverečnej hodnotiacej správe je (na strane 20) uvedené, že v rámci projektu sa stanovila východisková hodnota ukazovateľov uvedených v logickom rámci. Okrem toho sa v nej uvádza, že logický rámec je dobre sformulovaný a ukazovatele a ciele sú vo väčšine prípadov jasné.

51. Pokiaľ ide o projekt Bangladéš 5, hoci hmatateľné ukazovatele boli do logického rámca formálne zavedené neskoro, v rámci projektu sa úspešne podarilo dosiahnuť plánované výsledky a výstupy. Zavedenie riadnych cieľov, ktoré spĺňajú kritériá SMART, a ukazovateľov, ktoré spĺňajú kritériá RACER, umožnilo delegácii lepšie kvantitatívne aj kvalitatívne merať výsledky pri posudzovaní záverečného opisu a finančných správ.

52.

a) Pokiaľ ide o projekt Bangladéš 1, je možné, že uvedené dve oblasti návrhu projektu boli ambiciózne, boli však identifikované zmierňujúce opatrenia, napríklad: práca skoro ráno, keď bola elektrina dostupná, a používanie databázy off-line (bez prístupu na internet, ale prístupom k elektrine). Hoci to spočiatku viedlo k oneskoreniam, Komisia by chcela zdôrazniť, že po skončení projektového cyklu databázu prevzalo ministerstvo pre miestnu samosprávu a družstvá. Databáza bola začlenená do webového sídla miestnej samosprávy a jej používanie je súčasťou odbornej prípravy v rámci programu reformy miestnej samosprávy. Tieto skutočnosti preukazujú, že projekt dokázal dobre reagovať na počiatočné neúspechy.

b) Komisia súhlasí s tým, že projekt India 1 bol príliš ambicióznym, keďže sa vykonával v politickom prostredí, ktoré môže byť veľmi zložitým a v ktorom je tvorba zákonov zdĺhavá. V čase hodnotenia návrhu bolo toto riziko známe a vychádzalo sa z predpokladu, že lobistické a podporné úsilie vyvinuté v rámci projektu bude hodnotné a v konečnom dôsledku prispeje k lepším politikám. Výsledkom projektu skutočne boli viaceré iniciatívy na úrovni politiky, napríklad modul odbornej prípravy pred odchodom, ktorý bol vytvorený v rámci projektu a ktorý úrad ochrancu vysťahovalcov začlenil do orientačných programov štátu Tamilnádu pred odchodom nízkokvalifikovaných migrantov. Úradníci indických veľvyslanectiev v štátoch Perzského zálivu prejavujú väčšiu iniciatívu a schopnosť reagovať, pokiaľ ide o ochranu migrantov v núdzi, vrátane intervencií s hostiteľskými krajinami v Perzskom zálive s cieľom zabezpečiť bezpečný návrat uviaznutých Indov a trestného stíhania podvodnej náborovej agentúry.

Štúdiá vypracovaná v rámci tohto projektu: *Niečo je lepšie ako nič: rozšírenie ochrany indických migrujúcich pracovníkov prostredníctvom dvojstranných dohôd a memoránd o porozumení* mala multiplikačný účinok. Získala si pozornosť medzi členskými štátmi Medzinárodnej organizácie práce

a v dôsledku toho viaceré juhoázijské vlády prostredníctvom partnera projektu zorganizovali pre svoj technický personál odbornú prípravu o tom, ako vypracovať návrh memoránd o porozumení. Podpísanie memoranda o porozumení medzi Indiou a Saudskou Arábiou, ktoré sa týka pracovníkov v domácnosti, možno takisto pripísať politickým podporným činnostiam podporeným v rámci projektu.

54. Mnohé projekty sa vykonávali v zložitom politickom a miestnom prostredí, pričom riadenie projektov treba prispôbiť miestnym obmedzeniam, a je bežné, že z dôvodu konkrétnych situácií dochádza k oneskoreniam.

Zo všeobecného hľadiska by Komisia chcela doplniť, že žiadatelia navrhujú projekty podľa svojich vedomostí oveľa skôr, ako dôjde k ich vykonávaniu. Boj proti obchodovaniu s ľuďmi je v mnohých krajinách politicky citlivou témou a v závislosti od zmeny situácie v krajine často treba vykonať úpravy. Niektoré činnosti v oblasti obchodovania s ľuďmi (napr. pomoc obetiam) samy osebe nie sú udržateľné, ale v niektorých krajinách je napriek tomu dôležité podporovať takéto činnosti, keďže neexistujú žiadne alternatívne podporné mechanizmy, a tak by sa obetiam neposkytovala žiadna podpora. Delegácie EÚ sa zaoberajú udržateľnosťou v rámci všetkých interakcií s vykonávajúcimi partnermi, ale nie všetky diskusie sú zdokumentované.

55. V súlade s osvedčenými postupmi riadenia projektov sa predĺženie projektov umožnilo s cieľom zabezpečiť dosiahnutie výsledkov a vyvážiť konkrétne zložité situácie.

56. Je bežná prax, že projektoví manažéri upravujú časový harmonogram činností podľa zmien, ktoré nastali v miestnej situácii, a na základe požiadaviek partnerov.

## **Rámček 2**

Pokiaľ ide o projekt Kambodža 2, nemožno automaticky usúdiť, že mierna úprava tohto poradia mala negatívny vplyv na účinnosť projektu. Najmä uskutočnenie druhej odbornej prípravy novinárov v poslednom polroku umožnilo využiť skutočnosť, že činnosť súvisiaca s prehľadom tlače sa už v plnej miere vykonala, ako bolo plánované.

Čo sa týka projektu India 2, Komisia by chcela zdôrazniť, že uvedené oneskorenia boli mimo rámca právomocí EÚ a že EÚ nemohla zasiahnuť. Zo skúseností, ktoré delegácia EÚ získala pri práci s vládnymi agentúrami, vyplýva, že formálne postupy často spôsobujú dlhé oneskorenia. Na základe získaných poznatkov delegácia obmedzila oprávnenosť žiadateľov pri nasledujúcej tematickej výzve na predkladanie návrhov v Indii len na MVO a vylúčila OSN a ostatné medzinárodné organizácie. V prípade týchto organizácií sa vyžaduje predchádzajúci súhlas styčných ministerstiev, pričom túto formalitu sa len zriedka podarí vybaviť načas.

57. Opatrenia zamerané na otázky obchodovania s ľuďmi sú niekedy potrebné vzhľadom na to, že vláda nie je odhodlaná bojovať s týmto problémom a podporovať obeť. Preto je v niektorých prípadoch nutné spolupracovať s občianskou spoločnosťou s cieľom zmeniť situáciu a vytvoriť väčšiu vlastnícku zodpovednosť na vnútroštátnej úrovni.

V dôsledku toho musia projektoví manažéri prispôbiť druh a časový harmonogram činností premenlivým potrebám v závislosti od konkrétnej situácie.

## **Rámček 3**

V prípade projektu Bangladéš 1 by Komisia chcela poznamenať, že činnosti v oblasti odbornej prípravy skutočne boli podmienené inštalovaním a aktivovaním softvéru, ktoré musela odsúhlasiť bangladéšska vláda. Napriek tomu, že bola zmluva viackrát predĺžená, nebolo možné inštalovať a aktivovať softvér pred skončením projektu. Napriek spoločnému úsiliu partnerov a delegácie EÚ teda nebolo možné vykonať odbornú prípravu úradníkov zameranú na používanie tohto softvéru. Krátko po skončení projektu však bol softvér na registráciu detí (softvér LINK Migration) začlenený do softvéru miestnej samosprávy (LGSP-2), pričom ide o ďalší projekt financovaný



vládou Západného Bengálska). Nová vláda plánovala začať s odbornou prípravou úradníkov zodpovedných za tento softvér.

V prípade projektu Indonézia 1 by Komisia chcela poznamenať, že v rámci projektu sa podarilo stretnúť so zainteresovanými stranami z príslušných vládnych agentúr na zasadnutiach, ktoré organizovalo ministerstvo pre posilnenie postavenia žien a ochranu detí, ktoré riadilo vykonávanie národného akčného plánu. Treba takisto poznamenať, že úprava činností nebránila dosiahnutiu cieľov projektu.

Komisia by chcela objasniť, že činnosti projektu Mjanmarsko 1 sa vykonávali v náročných operačných podmienkach v troch etnicky menšinových regiónoch s vysokou mierou chudoby a v etnickom konflikte s mjanmarskou vládou. Ďalší problém predstavoval odpor miestnej samosprávy (v mestách Namkham a Hpa An). Okrem toho boli počas druhého roka činnosti prerušené celoštátnymi voľbami a vytvorením novej vlády. Mnohé činnosti sa teda nemohli organizovať pravidelne (napr. rekreačné aktivity). Vzhľadom na rôzne úrovne odhodlania komunit, spolupráce miestnych orgánov a bezpečnostnú situáciu v rôznych obciach fungovalo 33 skupín na ochranu detí s rôznymi kapacitami. Napriek všetkým uvedeným faktorom bolo vykonávanie projektu uspokojivé.

Čo sa týka projektu India 1, v rámci prostredia tvorby politík vždy existuje riziko, že počas obdobia trvania projektu sa neprijmú očakávané politiky/právne predpisy. Toto riziko si uvedomujú vykonávajúce organizácie aj delegácia a vedome ho podstupujú, keďže vedia, že úsilie vyvinuté v rámci projektov pravdepodobne bude mať pozitívny vplyv a napokon z dlhodobého hľadiska prispeje k ovplyvneniu tvorby politík, hoci aj nie v bezprostrednej budúcnosti. V rámci projektu sa vyvinulo veľké lobistické a podporné úsilie zamerané na tvorcov politík – vlády, poslancov parlamentu atď.

58. Vo všetkých prípadoch sa predĺženia projektov poskytli s cieľom dosiahnuť plánované výsledky a zabezpečiť lepšiu udržateľnosť. Ak sa v štádiu uzatvárania zmluvy zistí, že rozpočet je nadhodnotený, prebehne rokovanie o zmenách.

a) V prípade Regionálneho projektu 1 by Komisia chcela zdôrazniť, že vykonávanie a absorpčnú kapacitu projektu ovplyvnili najmä vonkajšie faktory a menej kapacita miestnych partnerov:

- i) Indická vláda zaviedla pre indické MVO nové pravidlá prijímania a riadenia zahraničného financovania. V dôsledku toho museli MVO vytvoriť novú stratégiu a nanovo zorganizovať prijímanie a usmerňovanie zahraničných finančných prostriedkov v súlade s novými pravidlami. Okrem toho zmeny partnerov a zmeny v štruktúre riadenia viedli k dlhému procesu dialógu a diskusie s delegáciou EÚ. V rámci pravidiel EÚ nebolo možné prijať všetky navrhované zmeny a celý proces si vyžiadal určitý čas, čo viedlo k oneskoreniam vo vykonávaní. Následne došlo k zníženiu celkovej kapacity projektu, pokiaľ ide o vykonávanie a výdavky.
- ii) Požadované predĺženie projektu bez zvýšenia nákladov s cieľom dobehnúť uvedené oneskorenie delegácia EÚ odmietla, pretože niektoré navrhované opatrenia neboli v súlade s príslušnými postupmi. Aj táto skutočnosť ovplyvnila úroveň realizácie.

b) Čo sa týka projektu India 3, vyšší štátny príspevok bol prejavom pozitívneho vývoja a očakáva sa, že prispeje k udržateľnosti projektu. Komisia by chcela zdôrazniť, že v prípade tohto projektu sa poskytlo predĺženie bez zvýšenia nákladov na obdobie jedného roka, aby sa mohli vykonať činnosti, ktoré sa z politických dôvodov oneskorili. Je takisto dôležité poznamenať, že k nedostatočnému čerpaniu finančných prostriedkov došlo na začiatku projektu a tento problém sa počas vykonávania projektu priebežne riešil.

c) Čo sa týka Regionálneho projektu 2, prvé predĺženie projektu bolo potrebné z dvoch dôvodov: po prvé zdĺhavý postup získavania povolení na prácu s útlukami spravovanými vládou a po druhé oneskorenia súvisiace s repatriáciou obetí, keďže obeť vo väčšine prípadov museli svedčiť na súdoch, čo je takisto zdĺhavý proces.

Druhé predĺženie sa odsúhlasilo, pretože v rámci projektu sa objavila príležitosť rozšíriť činnosti na základe dopytu zo strany vlád iných štátov a prispieť k úspešnosti a opakovateľnosti projektu. Vzhľadom na dostupnosť finančných prostriedkov v rámci projektu to EÚ považovala za dobrú príležitosť na ďalšie posilnenie tohto opatrenia.

60. Komisia zastáva názor, že prispela k pozitívnemu vývoju.

61. Hoci Komisia súhlasí s tým, že je náročné preukázať súvislosť medzi konkrétnymi projektmi a celkovým zlepšením v oblasti obchodovania s ľuďmi, je zrejmé, že spojenie politického dialógu, obhajoby a doplnkových činností s významnými miestnymi aktérmi vytvára dynamiku, ktorá vo viacerých krajinách viedla k zmenám.

64. Delegácie EÚ sa pravidelne snažia o prepojenie projektov EÚ s iniciatívami iných rozvojových partnerov a s úsilím vlády.

#### **Rámček 4**

Komisia chce poukázať na význam, ktorý sa prikladá boju proti nezákonnému, nenahlásenému a neregulovanému rybolovu (ďalej len „NNN rybolov“). Opatrenia Komisie v tejto oblasti sú založené na vykonávaní nariadenia EÚ, ktoré sa zaoberá NNN rybolovom; v tomto nariadení sa okrem iného predpokladá možnosť spolupracovať s tretími krajinami v oblastiach, ktoré sa týkajú jeho vykonávania.

Komisia 21. apríla 2015 upozornila Thajsko, že môže byť identifikované ako nespolupracujúca krajina v boji proti NNN rybolovu. Toto rozhodnutie bolo prijaté na základe dôkladnej analýzy a na základe série rokovaní s thajskými orgánmi, ktoré prebiehajú od roku 2011. Je dôležité zdôrazniť, že toto rozhodnutie bolo prijaté s prihliadnutím na závery, ku ktorým Komisia dospela v súvislosti s tým, že Thajsko ako vlajkový, prístavný, pobrežný alebo trhový štát nedokázalo plniť svoje úlohy vyplývajúce z medzinárodného práva a neprijímalo opatrenia na prevenciu a odstránenie NNN rybolovu a odrádzanie od neho.

Komisia chce zdôrazniť, že prostredníctvom účinných politík na kontrolu rybolovu a účinných politických rámcov na boj proti nezákonným rybolovným postupom možno nepriamo podporovať dodržiavanie pracovných podmienok a noriem, obmedzenie nútenej práce, detskej práce a iných neprijateľných foriem práce, a tak možno v tomto smere docieľiť priaznivé účinky.

65. Komisia robí všetko, čo je v jej silách, aby zabezpečila udržateľnosť, ale v dôsledku nepriaznivých miestnych podmienok a nedostupnosti alternatívneho financovania nebolo možné pokračovať vo všetkých činnostiach.

Keďže EÚ nemôže trvalo poskytovať finančné prostriedky na pomoc obetiam ani na iné pretrvávajúce potreby, udržateľnosť závisí od grantového financovania od iných rozvojových partnerov alebo od vnútroštátnych vlád, a to je mimo kontroly EÚ.

#### **Rámček 5**

Čo sa týka projektu Nepál 1, EÚ nemá kontrolu nad rozhodnutiami MVO o zmene rozsahu ich práce, ktoré do určitej miery závisia od dostupnosti grantového financovania. Treba poznamenať, že jednému partnerovi projektu Nepál 1 sa skutočne podarilo pokračovať v činnosti vďaka financovaniu z iných zdrojov. Hoci už hlavný partner nepôsobí v príslušných troch okresoch, na túto činnosť bol splnomocnený miestny partner. Ak sa v rámci akéhokoľvek projektu vykonávaného medzinárodnou MVO podarí docieľiť posilnenie budovania kapacít miestnej

organizácie alebo príjemcu na miestnej úrovni z hľadiska udržateľnosti, treba to považovať za pozitívny vplyv. Miestny partner a miestne skupiny sa v závislosti od dostupnej podpory všetkými možnými spôsobmi usilujú pokračovať v činnostiach, ktoré boli zavedené a iniciované v rámci projektu.

Pokiaľ ide o projekt India 2, spoločný majetok pančajatov (obecných rád) bol prevedený na ženské svojpomocné skupiny, aby prevádzkovali akčné centrá a vykonávali ďalšie činnosti súvisiace so životom, ktoré by mali pokračovať aj po skončení projektu a mali by prispieť k inštitucionálnej aj finančnej udržateľnosti. Medzi políciou, pančajatom a ženskými skupinami sa vytvorili dostatočné väzby, ktoré by sa mali udržať aj po skončení projektu.

Pokiaľ ide o projekt Bangladéš 3, delegácia EÚ dôkladne sleduje situáciu rohingyjských utečencov; zúčastneným vládam sa však nepodarilo dospieť k udržateľnej politickej situácii, čo je mimo kontroly EÚ.

66. Delegácie EÚ počas interakcií s vykonávateľmi projektov diskutujú o udržateľnosti a monitorujú ju. Prijemcovia grantov však v plnej miere zodpovedajú za svoju vlastnú činnosť (a teda aj z hľadiska udržateľnosti a riadenia projektov), ktorú za bežných okolností spolufinancujú.

## **ZÁVERY A ODPORÚČANIA**

68. ESVČ a Komisia súhlasia s Dvorom audítorov, že eliminácia obchodovania s ľuďmi je zložitý a dlhodobý proces, v rámci ktorého sa treba zamerať na riešenie základných príčin. Za veľmi dôležitú základnú príčinu však treba považovať aj chudobu, ktorú Dvor audítorov uvádza vo svojich pripomienkach. EÚ prostredníctvom politických dialógov a nástrojov pomoci zjavne pomohla krajinám južnej a juhovýchodnej Ázie v boji proti obchodovaniu s ľuďmi. Dokazuje to neustále sa zvyšujúca kvalita dialógov s týmito krajinami o tejto otázke a opatrenia, ktoré mnohé krajiny prijímajú. Je však jasné, že napriek zlepšeniu situácie sa obchodovanie s ľuďmi ešte nepodarilo odstrániť, a preto je potrebné prijímať ďalšie opatrenia.

69. Komisia by chcela zdôrazniť, že napriek tomu, že to nebola jej zákonná povinnosť, rozsiahle informovala o opatreniach vykonaných v rámci stratégie EÚ a dôsledne monitorovala dosiahnutý pokrok prostredníctvom príslušných správ a štúdií. V tejto súvislosti vypracovala priebežnú správu o vykonávaní stratégie EÚ zameranej na odstránenie obchodovania s ľuďmi [COM(2014) 635 final]. Hoci Komisia nebola zákonne povinná ju vypracovať, táto správa prispela k zhodnoteniu dosiahnutého pokroku pri vykonávaní stratégie.

Najmä v jednej časti priebežnej správy sú uvedené kroky, ktoré sa prijali od roku 2012 v rámci dokumentu o konkrétnych opatreniach na posilnenie vonkajšieho rozmeru EÚ v boji proti obchodovaniu s ľuďmi z roku 2009.

Okrem toho v prvej správe Komisie o pokroku dosiahnutom v boji proti obchodovaniu s ľuďmi [COM(2016) 267 final] a v sprievodnom pracovnom dokumente útvarov Komisie [SWD(2016) 159 final] sa uvádza veľké množstvo informácií o opatreniach a dosiahnutých výsledkoch aj v súvislosti so stratégiou EÚ v oblasti boja proti obchodovaniu s ľuďmi.

Komisia chce zdôrazniť, že niektoré orientačné správy a výsledky súvisiace so stratégiou EÚ v oblasti boja proti obchodovaniu s ľuďmi boli zverejnené na webovom sídle Komisie venovanom boju proti obchodovaniu s ľuďmi:

- Pracovný dokument útvarov Komisie, Priebežná správa o vykonávaní stratégie EÚ zameranej na odstránenie obchodovania s ľuďmi [Brusel, 17.10.2014, SWD(2014) 318 final].
- Správa o pokroku dosiahnutom v boji proti obchodovaniu s ľuďmi (2016) podľa článku 20 smernice 2011/36/EÚ o prevencii obchodovania s ľuďmi a boji proti nemu a o ochrane obetí

obchodovania [Brusel, 19.5.2016 COM(2016) 267 final] a sprievodný pracovný dokument útvarov Komisie [Brusel, 19.5.2016 SWD(2016) 159 final].

- Správa Komisie o posúdení rozsahu, v akom členské štáty prijali opatrenia potrebné na dosiahnutie súladu so smernicou 2011/36/EÚ o prevencii obchodovania s ľuďmi a boji proti nemu a o ochrane obetí obchodovania v súlade s článkom 23 ods. 1 [COM(2016) 722].
- Správa Komisie o posúdení vplyvu existujúcich vnútroštátnych právnych predpisov, ktorými sa stanovuje ako trestný čin využívanie služieb, ktoré sú predmetom vykorisťovania súvisiaceho s obchodovaním s ľuďmi, na predchádzanie obchodovaniu s ľuďmi, v súlade s článkom 23 ods. 2 smernice 2011/36/EÚ [COM(2016) 719].

Všetky výsledky stratégie sa podľa potreby zverejnili na webovom sídle Komisie venovanom boju proti obchodovaniu s ľuďmi (<http://ec.europa.eu/anti-trafficking/>), napríklad štúdia o komplexnom politickom preskúmaní projektov zameraných na boj proti obchodovaniu s ľuďmi financovaných Európskou komisiou (2016), ako aj mnoho ďalších relevantných štúdií.

70. ESVČ by chcela zdôrazniť, že cesta k osobitným partnerstvám v oblasti obchodovania s ľuďmi vedie cez čoraz konštruktívnejšie dialógy s krajinami a regionálnymi formátmi, napríklad ASEAN a ASEM, o širších otázkach, ako sú ľudské práva a/alebo pomoc v rámci spolupráce, v rámci ktorých sa v súčasnosti diskutuje o otázkach súvisiacich s obchodovaním s ľuďmi. Ide o proces, ktorý si vyžaduje čas, prostriedky a intenzívnu spoluprácu s partnermi v regióne.

Treba zopakovať, že vzhľadom na prierezový charakter obchodovania s ľuďmi je logické riešiť túto problematiku v širších súvislostiach a uplatňovať širšie politiky a nástroje, ktoré sa zameriavajú napríklad na ľudské práva, zmierňovanie chudoby, podporu právneho štátu, riadenie hraníc, boj proti organizovanému zločinu alebo riadenie migrácie, ako sa uvádza aj v správe Dvora audítorov. Práca v týchto oblastiach sa zameriava na mnoho rôznych základných príčin a „tlakových faktorov“, ktoré spôsobujú obchodovanie s ľuďmi, a preto je nevyhnutné usilovať sa o ich vyriešenie.

### **Odporúčanie 1**

Komisia a ESVČ prijímajú toto odporúčanie. Predovšetkým odporúčanie predložiť Rade návrh možného aktualizovaného zoznamu priorít (geografických alebo tematických) sa zväži pri vytváraní politického rámca na obdobie po roku 2016 a intervenciách súvisiacich s obchodovaním s ľuďmi.

Tento strategický základ sa uplatní pri posudzovaní úloh a cieľov projektov v oblasti obchodovania s ľuďmi v danom regióne v rámci prípravy ďalšieho cyklu finančného plánovania v roku 2019. V sprievodných operačných usmerneniach sa zohľadnia revidované úlohy a ciele. Navyše v rámci európskeho nástroja pre demokraciu a ľudské práva (EIDHR) by sa úsilie o odstránenie obchodovania s ľuďmi mohlo stanoviť ako jedna z programových priorít v južnej a juhovýchodnej Ázii.

Komisia a ESVČ sa budú usilovať viac zamerať na problematiku obchodovania s ľuďmi v rámci prebiehajúcich dialógov s jednotlivými krajinami, napríklad v rámci dialógov o ľudských právach, ale aj o iných príslušných politikách. Zodpovedajúcim spôsobom sa rozšíri aj existujúce podávanie správ o politických a technických aspektoch.

Napokon Komisia v plnej miere využije spoločný pracovný dokument útvarov o činnostiach EÚ v oblasti rodovej rovnosti a posilnenia postavenia žien v rámci vonkajších vzťahov EÚ, v ktorom je zahrnuté obchodovanie so ženami a dievčatami a v ktorom sa uvádzajú ukazovatele a príklady pozitívnych činností.

71. Komisia pripomína, že formulovanie konkrétnych cieľov a ukazovateľov je náročný a subjektívny proces vzhľadom na obmedzenú dostupnosť údajov a na zložitú oblasť intervencií

zameraných na boj proti nezákonným činnostiam, ktoré sú často spojené s organizovanou trestnou činnosťou. Príslušná delegácia v súlade s postupmi EÚ uplatniteľnými v danom čase vo väčšine prípadov riešila nedostatky, hneď ako sa zistili. Takmer všetky projekty vykonávali MVO a všetky revízie projektových zmlúv si vyžadujú súhlas MVO, ktoré môžu mať odlišné názory. Je dôležité zopakovať, že vo väčšine projektov sa podarilo dosiahnuť dobré výsledky napriek tomu, že sa niekedy vyskytli nedostatky súvisiace s ukazovateľmi.

Napokon, pokiaľ ide o synergie medzi projektmi a ostatnými nástrojmi, ESVČ a Komisia by chceli zdôrazniť, že projekty pomoci EÚ zamerané na obchodovanie s ľuďmi sú veľmi prínosné pre politické dialógy EÚ o obchodovaní s ľuďmi. V rámci tohto procesu sa navzájom posilňujú obe strany.

72. Komisia víta pozitívne hodnotenie Dvora audítorov, ktoré sa týka monitorovania projektov, a hoci súhlasí s tým, že je náročné preukázať súvislosť medzi konkrétnymi projektmi a celkovým zlepšením v oblasti obchodovania s ľuďmi, je zrejmé, že spojenie politického dialógu, obhajoby a doplnkových činností s významnými miestnymi aktérmi vytvorilo dynamiku, ktorá vo viacerých krajinách viedla k zmenám.

Pokiaľ ide o obmedzenú vlastnícku zodpovednosť na vnútroštátnej úrovni, opatrenia zamerané na boj proti obchodovaniu s ľuďmi sú niekedy potrebné vzhľadom na to, že vláda nie je odhodlaná bojovať s týmto problémom a podporovať obeť. Preto je v niektorých prípadoch nutné pracovať s občianskou spoločnosťou s cieľom zmeniť situáciu a vytvoriť väčšiu vlastnícku zodpovednosť na vnútroštátnej úrovni.

Komisia robí všetko, čo je v jej silách, aby zabezpečila udržateľnosť projektov. Niektoré činnosti, napríklad pomoc obetiam, si však vyžadujú financovanie, ktoré vlády často neposkytujú v dostatočnej miere, a to je mimo kontroly EÚ.

## **Odporúčanie 2**

Komisia a ESVČ prijímajú toto odporúčanie, pokiaľ ide o krajiny, v ktorých sa vykonal audit. Komisia a ESVČ považujú všetky opatrenia, ktoré Dvor audítorov uviedol, za veľmi relevantné. Pri príprave a vykonávaní opatrení v oblasti obchodovania s ľuďmi v potenciálnych prioritných krajinách a regiónoch južnej a juhovýchodnej Ázie sa na uvedené operačné kroky bude klásť ešte väčší dôraz.

<b>Udalosť</b>	<b>Dátum</b>
Schválenie memoranda o plánovaní auditu/začiatok auditu	15.3.2016
Oficiálne zaslanie návrhu správy Komisii (alebo inému kontrolovanému subjektu)	16.3.2017
Schválenie konečnej správy po námietkovom konaní	2.5.2017
Prijatie oficiálnych odpovedí Komisie (alebo iného kontrolovaného subjektu) vo všetkých jazykoch	8.6.2017

©Európska únia, 2017

Šírenie je povolené pod podmienkou, že sa uvedie zdroj.

V prípade použitia či reprodukcie **mapy 1** je potrebné žiadať povolenie priamo od držiteľa autorských práv.

Obchodovanie s ľuďmi bolo identifikované ako jedna z hlavných hrozieb pre EÚ, ktorá sa zaviazala proti nemu bojovať v rámci svojich hraníc i mimo nich. Pri audite sa skúmala ucelenosť prístupu EÚ k boju proti obchodovaniu s ľuďmi, ako i to, či projekty EÚ účinne prispeli k boju proti obchodovaniu s ľuďmi v južnej a juhovýchodnej Ázii. Eliminácia obchodovania s ľuďmi je nevyhnutne dlhodobý proces, ktorý si vyžaduje riešenie prvotných príčin a rozkladanie zločineckých sietí. Prihliadajúc na túto skutočnosť sme zistili, že EÚ bola pri podpore boja proti obchodovaniu s ľuďmi v južnej a juhovýchodnej Ázii čiastočne účinná. Predkladáme odporúčania na ďalší rozvoj strategického rámca pre boj proti obchodovaniu s ľuďmi a optimalizáciu dosahu projektov tým, že sa včlenia do celkového rámca.



EURÓPSKY  
DVOR  
AUDÍTOROV



Úrad pre publikácie

EURÓPSKY DVOR AUDÍTOROV  
12, rue Alcide De Gasperi  
1615 Luxemburg  
LUXEMBURSKO

Tel. +352 4398-1

Otázky: [eca.europa.eu/sk/Pages/ContactForm.aspx](http://eca.europa.eu/sk/Pages/ContactForm.aspx)

Webová stránka: [eca.europa.eu](http://eca.europa.eu)

Twitter: @EUAuditors