



Državljeni tretjih držav, žrtve trgovine z ljudmi: odkrivanje, prepoznavanje in zaščita

Študija Evropske
migracijske mreže

Marec 2022

Izjava o omejitvi odgovornosti

To študijo je pripravila Evropska migracijska mreža (EMN), ki jo sestavljajo Evropska komisija, njen ponudnik storitev (ICF) in nacionalne kontaktne točke EMN. Študija ne odraža nujno mnenj in pogledov Evropske komisije, ponudnika storitev EMN (ICF) ali nacionalnih kontaktnih točk EMN, niti jih ne zavezujejo njeni sklepi. Evropska komisija, ICF in nacionalne kontaktne točke EMN nikakor niso odgovorni za kakršno koli uporabo informacij, vključenih v ta dokument.

Ta študija je bila del delovnega programa EMN za leto 2021.

Pojasnilo

Ta študija je bila pripravljena na podlagi nacionalnih prispevkov 27 nacionalnih kontaktnih točk EMN (AT, BE, BG, CY, CZ, DE, EE, EL, ES, FI, FR, HR, HU, IE, IT, LT, LU, LV, MT, NL, PL, PT, SE, SI, SK, NO in GE), zbranih na podlagi skupne predloge, ki so jo razvile nacionalne kontaktne točke EMN, da se zagotovi čim večja primerljivost. Nacionalni prispevki so v veliki meri temeljili na teoretični analizi obstoječe zakonodaje in dokumentov politike, poročil, strokovne literature in spletnih virov ter na poročilih in informacijah nacionalnih organov, in ne na primarnih raziskavah. Navedba držav (članic) v študiji, ki sledi predstavitvi sintetiziranih informacij, kaže na razpoložljivost ustreznih informacij, ki jih te države (članice) zagotavljajo v svojih nacionalnih prispevkih, kjer je mogoče najti podrobnejše informacije, zato je zelo priporočljivo, da se preverijo tudi ti viri.

Statistični podatki izvirajo iz podatkovnih zbirk Eurostata in nacionalnih organov ter drugih (nacionalnih) podatkovnih zbirk.

Pomembno je opozoriti, da se informacije v tej študiji nanašajo na stanje v navedenih državah članicah EU, na Norveškem in v Gruziji do decembra 2020, kot je navedeno v prispevkih njihovih nacionalnih kontaktnih točk EMN.

Slika: © iStock (naslovnica)

Avtor ikon je Freepik iz www.flaticon.com.

VSEBINA

POVZETEK	6	3 ZAŠČITNI IN PODPORNİ UKREPI	34
Ključni poudarki	6	3.1 Zaščita (domevnih) žrtev z dodelitvijo pravice do prebivanja	34
Ozadje in utemeljitev študije	7	3.2 Dostop do pomoči in zaščite za (domevne) žrtve.....	41
Cilji in obseg študije	7	4 SODELOVANJE	54
Metoda in analiza.....	7	4.1 Sodelovanje v okviru dublinske uredbe III	54
Pravno in politično ozadje ter razvoj na ravni EU in nacionalni ravni	8	4.2 Sodelovanje na ravni EU in mednarodni ravni.....	55
Odkrivanje in prepoznavanje.....	8	5 POSLEDICE PANDEMIJE COVIDA-19	58
Zaščitni in podporni ukrepi.....	9	5.1 Posledice pandemije COVIDA-19 za odkrivanje, prepoznavanje in zaščito (domnevnih) žrtev	58
Sodelovanje na ravni EU in mednarodni ravni	10	5.2 Novi vzorci in/ali trendi, ugotovljeni pri trgovini z ljudmi zaradi pandemije COVIDA-19	59
Posledice pandemije COVIDA-19.....	11	5.3 Prilagajanje javnih politik in postopkov izzivom pandemije COVIDA-19.....	59
1 UVOD	12	6 SKLEPI	61
1.1 Ozadje in utemeljitev študije.....	12	7 PRILOGE	63
1.2 Cilji in obseg študije	14		
1.3 Metoda in analiza	14		
1.4 Sestava študije	14		
1.5 Pravno in politično ozadje ter razvoj na ravni EU in nacionalni ravni.....	15		
2 ODKRIVANJE IN PREPOZNAVANJE	22		
2.1 Pregled odkrivanja in prepoznavanja državljanov tretjih držav, (domnevnih) žrtev trgovine z ljudmi.....	23		
2.2 Organi, pristojni za odkrivanje in prepoznavanje državljanov tretjih držav, (domnevnih) žrtev trgovine z ljudmi.....	23		
2.3 Ukrepi za odkrivanje in prepoznavanje državljanov tretjih držav, (domnevnih) žrtev trgovine z ljudmi.....	24		



1.1 SLOVAR IZRAZOV

V tej predlogi se uporablja več ključnih izrazov. Spodnje definicije so opredeljene s pomočjo glosarja EMN,¹ različica 6.0.

Izraz	Opredelitev
Pristojni organ	Pristojni organ pripada vladi države (članice Evropske unije) in je imenovan na podlagi večine direktiv in uredb EU. O njih je treba obvestiti Evropsko komisijo.
Odkrivanje (primerov) trgovine z ljudmi	Postopek ugotavljanja morebitnega primera trgovine z ljudmi.
Prepoznavanje žrtve trgovine z ljudmi	Postopek potrditve in opredelitve položaja trgovine z ljudmi za izvajanje nadaljnje podpore.
Prepoznana žrtev trgovine z ljudmi	Oseba, ki je bila po mnenju zadevnega pristojnega organa uradno prepoznana kot žrtev trgovine z ljudmi.
Dublinski postopek	Postopek določanja države članice, odgovorne za obravnavo vloge za mednarodno zaščito, ki jo v eni od držav članic vloži državljani tretje države skladno z Uredbo (EU) št. 604/2013 (Dublinska uredba III).
Dublinski postopek	(Fizični) prenos prosilca v državo članico, ki je po dublinskem postopku odločena, da bo odgovorna za obravnavanje prošnje. * Izraz je treba ločevati od »prenosa odgovornosti«, ki je sestavljen iz prenosa odgovornosti za obravnavo utemeljenosti prošnje za mednarodno zaščito z ene države članice na drugo.
Mednarodna zaščita	V svetovnem okviru ukrepi mednarodne skupnosti na podlagi mednarodnega prava, katerih cilj je zaščita temeljnih pravic določene kategorije oseb zunaj njihovih izvornih držav, ki nimajo nacionalne zaščite svojih držav. V okviru EU varstvo, ki zajema status begunca in status subsidiarne zaščite.
Nacionalni mehanizmi za napotitev/sodelovanje (NRM)	Mehanizmi za prepoznavo, zaščito in pomoč žrtvam trgovine z ljudmi z napotitvijo ter vključevanjem ustreznih javnih organov in civilne družbe. ²
Morebitna žrtev trgovine z ljudmi	Oseba, ki je izpostavljena trgovini z ljudmi. ³
Domnevna žrtev trgovine z ljudmi	Oseba, ki izpolnjuje merila iz predpisov EU in mednarodnih konvencij, vendar je ustrezni organi (npr. policija) niso uradno prepoznali kot žrtev trgovine z ljudmi ali je zavrnila uradno ali pravno prepoznavo kot žrtev trgovine z ljudmi.
Zaščita (<i>domnevnih</i>) žrtve trgovine z ljudmi	Ukrepi nacionalnih organov, namenjeni zaščiti temeljnih pravic (<i>domnevnih</i>) žrtve trgovine z ljudmi. ⁴
Sprejemni center	Lokacija z zmogljivostmi za sprejem, obravnavo in oskrbo neposrednih potreb beguncev ali prosilcev za azil ob njihovem prihodu v državo azila.
Obdobje za razmislek	Časovno obdobje, določeno skladno z nacionalno zakonodajo, ki se odobri državljanom tretjih držav, uradno prepoznanim kot žrtve trgovine z ljudmi, v katerem si lahko žrtve opomore in se izogne vplivu storilcev kaznivih dejanj, da lahko sprejme utemeljeno odločitev o sodelovanju (ali ne) s pristojnimi organi.
Registrirana žrtev trgovine z ljudmi	Oseba, ki je prepoznana ali domnevna žrtev trgovine z ljudmi in ki so jo registrirali organi in/ali druge agencije in organizacije. ⁵

¹ Slovar EMN, https://ec.europa.eu/home-affairs/networks/european-migration-network-emn/emn-glossary_en, zadnjič obiskano 16. marca 2022.

² Direktiva o boju proti trgovini z ljudmi v četrtem odstavku 11. člena določa obveznost držav članic EU, da sprejmejo potrebne ukrepe za vzpostavitev ustreznih mehanizmov za zgodnje prepoznavanje žrtve ter pomoč in podporo žrtvam v sodelovanju z ustreznimi podpornimi organizacijami.

³ Opredelitev po vzoru Mednarodne organizacije za migracije (IOM), <https://publications.iom.int/books/migrants-and-their-vulnerability-human-trafficking-modern-slavery-and-forced-labour>, zadnjič obiskano 10. junija 2021.

⁴ Opredelitev temelji na 11. členu Direktive o boju proti trgovini z ljudmi. Osebi je treba zagotoviti pomoč in podporo takoj, ko pristojni organi utemeljeno domnevajo, da bi oseba lahko bila žrtev trgovine z ljudmi.

⁵ Opredelitev po zgledu Evropske komisije, Zbiranje podatkov o trgovini z ljudmi v EU, 2020, https://ec.europa.eu/anti-trafficking/system/files/2020-10/study_on_data_collection_on_trafficking_in_human_beings_in_the_eu.pdf, zadnjič obiskano 16. marca 2022.

Izraz	Opredelitev
Trgovina z ljudmi	Novačenje, prevoz, premeščanje, dajanje zatočišča ali sprejemanje oseb, vključno z izmenjavo ali prenosom nadzora nad temi osebami, z grožnjo ali uporabo sile ali drugih oblik prisile, ugrabitvijo, goljufijo, prevaro, zlorabo položaja moči ali ranljivosti ali z dajanjem ali prejemanjem plačil ali koristi za doseg soglasja osebe, ki ima nadzor nad drugo osebo, z namenom izkoriščanja.
Prenos postopka	Proces spreminjanja iz enega migracijskega postopka v drugega. ⁶
Žrtev/žrtve kaznivih dejanj	Kdor koli, ki je utrpel telesno, duševno, čustveno ali gospodarsko škodo zaradi kaznivega dejanja, in družinski člani osebe, ki je umrla zaradi kaznivega dejanja. ⁷
Viktimizacija	Sekundarna viktimizacija se pojavi, kadar žrtev utрпи dodatno škodo, ki ni neposredna posledica kaznivega dejanja, temveč posledica ravnanja institucij in drugih posameznikov z žrtvijo. Ponovna viktimizacija je sinonim za sekundarno viktimizacijo.⁸ Ponavljajoča se viktimizacija: položaj, ko ista oseba trpi za več kot enim kriminalnim dogodkom v določenem časovnem obdobju.⁹
Prostovoljna vrnitev	Vrnitev s pomočjo ali samostojna vrnitev v izvorno državo, tranzitno državo ali tretjo državo, ki temelji na svobodni volji povratnika.
Ranljiva oseba	Mladoletniki, mladoletniki brez spremstva, invalidi, starejši ljudje, nosečnice, starši samohranilci z mladoletnimi otroki, žrtve trgovine z ljudmi, hudo bolni ljudje, ljudje z duševnimi motnjami in ljudje, ki so bili žrtve mučenja, posilstva ali drugih hudih oblik psihičnega, fizičnega ali spolnega nasilja, kot so žrtve pohabljanja ženskih spolnih organov.

⁶ Opredelitev, ki jo je za namene te študije razvila družba Core AG.

⁷ Direktiva o pravicah žrtev, 2. člen.

⁸ Opredelitev so povzete po Evropskem inštitutu za enakost spolov (EIGE), Glosar in tezaver, <https://eige.europa.eu/thesaurus/terms/1661>, zadnjič obiskano 26. januarja 2022.

⁹ Prav tam.

POVZETEK



KLJUČNI POUDARKI

- Med letoma 2015 in 2020 je bilo v državah članicah EU, na Norveškem in v Gruziji registriranih več kot 10.500 žrtev trgovine z ljudmi, od tega je bilo 8,5 % mladoletnikov, spolno in delovno izkoriščanje pa je predstavljalo približno 75 % primerov.¹⁰ Sprejete so bile institucionalne, politične in zakonodajne pobude z namenom okrepiti usklajevanje med ustreznimi akterji in jih bolje usposobiti za zaščito (domnevnih) žrtev ter izboljšati preiskave in povečati sankcije proti storilcem kaznivih dejanj.
- Ker je trgovina z ljudmi prikrita, je veliko primerov neprijavljenih. (Domnevne) žrtve se bojijo tudi maščevanja tistih, ki so jim blizu, zato je njihovo odkrivanje in prepoznavanje zahtevno, a ključno za njihovo varnost in dobro počutje. Čeprav se fazi konceptualno in pravno razlikujeta, v praksi razlikovanje med njima ni vedno jasno. Zgodnje odkrivanje in prepoznavanje je ključno za zagotovitev hitre organiziranosti pomoči in zaščite. Prav tako omogoča pristojnim organom, da bolje preiskujejo, preganjajo in obsodijo trgovce z ljudmi.
- Na splošno je uradna prepoznavna žrtve povod za različne oblike podpore, čeprav so v nekaterih primerih te zagotovljene že v fazi odkrivanja. Po obdobju za razmislek se lahko žrtvam izda dovoljenje za prebivanje v državi, kjer so bile prepoznane, zaradi njihove viktimizacije in/ali zaradi podpore preiskavi in pregonu storilcev. V večini primerov se odobrijo pravice do prebivanja, ki niso pogojene s sodelovanjem žrtev v kazenskem postopku ali z razlogi za humanitarno ali mednarodno zaščito.
- Razlogi za pomoč in zaščito (domnevnih) žrtev ter načini njihove zaščite so določeni v različnih pravnih instrumentih EU. Podporni ukrepi zajemajo pravice do informacij, prevajanja in tolmačenja, svetovanja, pravnega zastopanja in pravne pomoči, dostopa do ustrezne nastanitve in materialne podpore pa tudi do zdravljenja in psihološke pomoči ter odškodnine. Ponujen jim je tudi dostop do programov za zaščito pričin in ukrepov za preprečevanje ponovne in sekundarne viktimizacije med preiskavo in kazenskim postopkom.
- Zaradi čezmejne in medsektorske narave trgovine z ljudmi je sodelovanje na nacionalni in mednarodni ravni ključni dejavnik in ima lahko različne oblike, od mrež in mehanizmov za izmenjavo informacij in dobrih praks do skupnih operacij, ki krepijo sodelovanje med pristojnimi organi, in ad-hoc pobud kot odziv na nove potrebe ali izzive s tretjimi državami, katerih državljani so žrtve v državah članicah EU.
- Države članice EU, Norveška in Gruzija so nazadnje poročale, da je izbruh pandemije covid-19 močno otežil odkrivanje, prepoznavanje in zaščito (domnevnih) žrtev trgovine z ljudmi. Poleg tega se je zaradi motenj v gospodarstvu, ki so posledica pandemije, močno povečala ranljivost nekaterih ljudi, ki so bili že prej ogroženi. Pandemija je spremenila način novačenja, posredovanja in izkoriščanja žrtev, pri čemer je večina držav zaskrbljena zaradi naraščajoče uporabe spletnih sredstev.

¹⁰ Druge oblike trgovine z ljudmi lahko vključujejo tudi prisilne storitve, vključno z beračenjem, suženjstvom ali praksami, podobnimi suženjstvu, služabništvom ter izkoriščanjem za kriminalne dejavnosti ali odvzemom organov. Direktiva 2011/36/EU Evropskega parlamenta in Sveta z dne 5. aprila 2011 o preprečevanju trgovine z ljudmi in boju proti njej ter zaščiti njenih žrtev in o nadomestitvi Okvirnega sklepa Sveta 2002/629/JHA (Direktiva o boju proti trgovini z ljudmi), drugi odstavek 3. člena <https://eur-lex.europa.eu/legal-content/en/TXT/?uri=CELEX%3A32011L0036>, zadnjič obiskano 22. marca 2022.



OZADJE IN UTEMELJITEV ŠTUDIJE

Trgovina z ljudmi je kaznivo dejanje zoper ljudi, ki ima lahko različne oblike, kot so spolno izkoriščanje, prisilno delo ali storitve, suženjstvo in prakse, podobne služabništvu, ter odvzem organov, ki vse pomenijo hudo kršitev temeljnih pravic žrtve. Trgovino z ljudmi obravnavajo različni instrumenti EU in mednarodni instrumenti. Ena ključnih prednostnih nalog nove Strategije EU za boj proti trgovini z ljudmi za obdobje 2021–2025 je zaščita, podpora in opolnomočenje žrtev, vključno z njihovim zgodnjim prepoznavanjem. Sodelovanje z ustreznimi agencijami EU je temeljnega pomena, prav tako pa tudi sodelovanje in partnerstvo proti trgovini z ljudmi z izvornimi in tranzitnimi državami zunaj EU ter z organizacijami na regionalni in mednarodni ravni v zvezi s politiko zunanjih odnosov EU.¹¹

Med letoma 2015 in 2020 je bilo registriranih več kot 10.500 državljanov tretjih držav, žrtev trgovine z ljudmi, pri čemer je bilo mladoletnikov 8,5 %, spolno in delovno izkoriščanje pa je predstavljalo približno 75 % primerov. Trgovina z ljudmi ni prepoznana zgolj kot zelo donosen

kriminal,¹² temveč je povezana z družbenim razvojem in varnostjo, migracijami, konflikti in razseljevanjem zaradi podnebnih sprememb. Vpliv in stroški trgovine z ljudmi za posameznike ter politične, gospodarske in družbene sisteme so ogromni. Zaradi tajne narave trgovine z ljudmi in številnih dejavnikov, ki lahko žrtev odvrnejo od prijave takega kaznivega dejanja, se o trgovini z ljudmi poroča bistveno premalo.¹³

Zgodnje prepoznavanje žrtev je ključnega pomena za takojšnjo pomoč, podporo in zaščito žrtev trgovine z ljudmi, policiji in tožilstvu pa omogoča tudi boljše preiskovanje in kaznovanje trgovcev z ljudmi.¹⁴ Čeprav je njihovo odkrivanje in prepoznavanje ključnega pomena, ostaja problematično, nanj pa je močno vplival izbruh pandemije covid-19. Ukrepi pomoči in zaščite za (domnevne) žrtve so ključni za zmanjšanje uničujočih posledic za njihovo telesno in duševno zdravje, ki izvirajo iz pogosto brutalnih fizičnih in čustvenih napadov trgovcev z ljudmi, nevarnih delovnih razmer, nevarnosti pri delu, nečloveških življenjskih razmer, slabih sanitarij, neustrezne prehrane in slabe osebne higiene.



CILJI IN OBSEG ŠTUDIJE

Cilj te študije je preučiti nacionalne prakse odkrivanja, prepoznavanja in zaščite državljanov tretjih držav, žrtev trgovine z ljudmi, med letoma 2015 in 2020. Zajema državljane tretjih držav, ki so prosilci za azil, nimajo urejenega statusa in imajo veljavno dovoljenje za prebivanje na ozemlju države članice EU, Norveške in Gruzije (dovoljenje za prebivanje ali kratkoročni vizum).

Študija je namenjena oblikovalcem politik na nacionalni, evropski in mednarodni ravni pa tudi predstavnikom posameznih panog, organizacij civilne družbe in akademskega sveta. Cilj študije je dopolniti in posodobiti ugotovitve drugih ustreznih poročil in študij Evropske komisije ter prispevati k oceni Direktive o boju proti trgovini z ljudmi, ki jo izvaja Evropska komisija.



METODA IN ANALIZA

To poročilo je bilo pripravljeno na podlagi nacionalnih prispevkov 27 nacionalnih kontaktnih točk Evropske migracijske mreže (EMN), ki so bili predloženi kot odgovor na vprašalnik, ki ga je EMN pripravila skupaj z Evropsko komisijo. Vprašalnik je bil razvit za lažjo primerljivost informacij, zbranih od sodelujočih

nacionalnih organov. Nacionalni prispevki držav članic EU, Norveške in Gruzije so večinoma temeljili na analizi obstoječe zakonodaje in političnih dokumentov ter informacijah, ki so jih zagotovili nacionalni organi.

11 Obnovljen akcijski načrt EU proti tihotapljenju migrantov (2021–2025), https://ec.europa.eu/home-affairs/renewed-eu-action-plan-against-migrant-smuggling-2021-2025-com-2021-591_en, zadnjič obiskano 23. marca 2022.

12 Mednarodna organizacija dela (ILO), Dobički in revščina: ekonomika prisilnega dela, 2014, https://www.ilo.org/wcmsp5/groups/public/---ed_norm/---declaration/documents/publication/wcms_243391.pdf, zadnjič obiskano 22. marca 2022.

13 Europol, Ocena nevarnosti resnega in organiziranega kriminala v Evropski uniji (SOCTA), 2021, <https://www.europol.europa.eu/activities-services/main-reports/european-un-ion-serious-and-organised-crime-threat-assessment>, zadnjič obiskano 22. marca 2022.

14 Evropska komisija, Sporočilo o Strategiji EU za boj proti trgovini z ljudmi za obdobje 2021–2025, 2021 (nova strategija EU), 2021, https://ec.europa.eu/homeAffairs/sites/default/files/pdf/14042021_eu_strategy_on_bortng_trgovckng_in_human_beings_20212025_com20211711_en.pdf, zadnjič obiskano dne 22. marca 2022.



PRAVNO IN POLITIČNO OZADJE TER RAZVOJ NA RAVNI EU IN NACIONALNI RAVNI

EU priznava trgovino z ljudmi kot kršitev človekovih pravic, tretji odstavek 5. člena Listine EU o temeljnih pravicah pa prepevuje trgovino z ljudmi. Pristojnost EU za ukrepanje v zvezi s trgovino z ljudmi je določena v pogodbah EU.

EU je uvedla pravila, ki so posebej namenjena prepoznavanju in zaščiti žrtev trgovine z ljudmi (npr. Direktiva o boju proti trgovini z ljudmi) in žrtvam nasploh (Direktiva o pravicah žrtev). Poleg teh dveh instrumentov se lahko pravni okvir EU, ki ureja migracijske in azilne postopke, uporablja (čeprav bolj posredno) tudi za (domnevne ali prepoznane) žrtve trgovine z ljudmi.

Nova Strategija EU za boj proti trgovini z ljudmi za obdobje 2021–2025 je leta 2021 pozvala k celovitemu odzivu z: (i) zmanjšanjem povpraševanja, ki spodbuja trgovino z ljudmi;

(ii) zlomom poslovnega modela trgovcev z ljudmi na spletu in zunaj njega; (iii) zaščito, podporo in opolnomočenjem žrtev, s posebnim poudarkom na ženskah in otrocih; ter (iv) spodbujanjem sodelovanja z mednarodnimi partnerji. Boj morebitnih žrtev iz držav nečlanic EU sta prednostni nalogi več drugih

nedavnih sporočil, ki jih je sprejela Evropska komisija, kot so Strategija EU za varnostno unijo,¹⁵ novi Pakt o migracijah in azilu,¹⁶ Europolova ocena nevarnosti hudih kaznivih dejanj in organiziranega kriminala ter Strategija EU za obvladovanje organiziranega kriminala za obdobje 2021–2025.¹⁷

Države članice EU, Norveška in Gruzija so sprejele institucionalne, politične in zakonodajne pobude za krepitev usklajevanja med ustreznimi akterji¹⁸ in njihovo boljšo usposobljenost za zaščito (domnevnih) žrtev pa tudi za izboljšanje preiskav in pregona ter več obsodb storilcev. Približno polovica držav članic EU, Norveška in Gruzija so si zlasti prizadevale za povečanje zmogljivosti ključnih zainteresiranih strani, in sicer z vzpostavitvijo nacionalnih mehanizmov za ponovno preiskovanje (NRM) ali njihovih alternativ, sprejetjem nacionalnih akcijskih načrtov (NAP) ali strateških dokumentov, namenjenih temu kaznivemu dejanju, ter sprejetjem zakonodajnih reform za izboljšanje preiskav in povečanje sankcij proti storilcem¹⁹ ali z ustanovitvijo organizacijskih enot za boj proti nekaterim oblikam trgovine z ljudmi ali za zaščito nekaterih vrst žrtev.²⁰



ODKRIVANJE IN PREPOZNAVANJE

Pojma odkrivanje in prepoznavanje je v zakonodajo EU uvedla Direktiva o boju proti trgovini z ljudmi.²¹ Odkrivanje se nanaša na postopek ugotavljanja morebitne trgovine z ljudmi,²² temu pa lahko sledi prepoznavanje, ki je uradna potrditev, da se odkrita oseba ali osebe po mnenju pristojnih organov lahko štejejo za domnevne žrtve trgovine z ljudmi.²³ Vse države nimajo vzpostavljenega jasnega razlikovanja med odkrivanjem in prepoznavanjem.²⁴

Organi, ki sodelujejo pri odkrivanju in prepoznavanju (domnevnih) žrtev, so po državah različni. Medtem ko so za odkrivanje (domnevnih) žrtev pristojni različni organi, prepoznavanje običajno izvaja omejeno število

organov. Organi odkrivanja in pregona so v vseh državah pristojni za odkrivanje in prepoznavanje (domnevnih) žrtev. V nekaterih je med njimi tudi državni tožilec.²⁵ Mejna straža, azilne in migracijske službe, inšpektorati za delo in nevladne organizacije so običajno pristojni za odkrivanje in v manjši meri prepoznavanje.

Obstajajo različni nacionalni postopki in ukrepi za odkrivanje državljanov tretjih držav, (domnevnih) žrtev trgovine z ljudmi. Najpogostejši ukrep je olajšanje prostovoljne prijave kaznivega dejanja,²⁶ sledijo kampanje za ozaveščanje,²⁷ uporaba kazalnikov za odkrivanje žrtev,²⁸ zbiranje podatkov,²⁹ ter proaktivni mehanizmi preverjanja med azilnimi³⁰ in migracijskimi³¹ postopki.

15 Evropska komisija, Sporočilo o Strategiji EU za varnostno unijo, 2020, <https://eur-lex.europa.eu/legal-content/EN/TXT/PDF/?uri=CELEX:52020DC0605&from=EN>, zadnjič obiskano 23. marca 2022.

16 Evropska komisija, Sporočilo o novem Paktu o migracijah in azilu, 2020, https://ec.europa.eu/info/sites/default/files/1_en_act_part1_v7_1.pdf, zadnjič obiskano 23. marca 2022.

17 Evropska komisija, Sporočilo o Strategiji EU za boj proti organiziranemu kriminalu za obdobje 2021–2025, 2021, https://ec.europa.eu/home-affairs/sites/default/files/pdf/14042021_eu_strategy_to_tackle_organised_crime_2021-2025_com-2021-170-1_en.pdf, zadnjič obiskano 23. marca 2022.

18 EE, EL, ES, FI, IE, IT, LT, NL, PT, SE in SI ter NO.

19 BE, BG, CY, EE, ES, FR, IE, LT, LU, NL, PT, SE, SK in SL ter NO in GE.

20 EL in NO.

21 Direktiva o boju proti trgovini z ljudmi, drugi odstavek 11. člena, peti odstavek 11. člena, drugi odstavek 12. člena in tretji odstavek 12. člena.

22 Slovar EMN, https://ec.europa.eu/home-affairs/pages/glossary/detection-victim-trafficking-human-beings_en, zadnjič obiskano 23. marca 2022.

23 Slovar EMN, https://ec.europa.eu/home-affairs/pages/glossary/identification-victim-trafficking-human-beings_en, zadnjič obiskano 23. marca 2022.

24 AT, CZ, FR, IE, LV, NL, PT, SE in SK ter NO in GE.

25 BE, CZ in EE ter GE za odkrivanje in prepoznavanje.

26 AT, BE, BG, CY, CZ, DE, EE, EL, ES, FI, FR, HR, HU, IE, LU, LV, NL, PT, SE, SI in SK ter NO in GE.

27 AT, BE, BG, CZ, EE, EL, ES, FI, FR, HR, HU, IE, LU, LV, NL, PT, SE, SI in SK ter NO in GE.

28 AT, BE, CY, CZ, EL, ES, FI, HU, IE, LT, LU, LV, NL, PL, PT, SE, SI in SK ter NO in GE.

29 BE, BG, CY, CZ, EE, EL, ES, FI, HR, HU, IE, LV, LU, NL, PT, SE in SK ter NO in GE.

30 AT, BE, BG, CY, CZ, EE, EL, ES, FR, HU, IE, IT, LT, LV, LU, NL, PL, PT, SI in SK ter GE.

31 BG, CY, CZ, EE, FI, HU, LU, LV, NL, PT, SI in SK ter GE.

Številne države članice EU in Norveška so uvedle tudi posebne ukrepe za odkrivanje (domnevnih) žrtev v azilnem postopku,³² ki se večinoma nanašajo na proaktivno preverjanje ranljivosti,³³ in v okviru postopka zakonitih migracij,³⁴ pa tudi za tiste, ki so v postopku (prostovoljnega) vračanja³⁵ ali pa so se znašli v položaju brez urejenega statusa.³⁶

Številne države članice EU,³⁷ Norveška in Gruzija so poročale o vzpostavljenih postopkih za prepoznavanje (domnevnih) žrtev trgovine z ljudmi, ki jih večinoma izvaja policija³⁸ ter v manjši meri državni tožilec³⁹ ali kombinacija organov in organizacij.⁴⁰ Čeprav je včasih izziv, da je za prepoznavanje (domnevnih) žrtev odgovornih več organov, je to lahko tudi koristno, saj

zmanjšuje možnost, da bi žrtev ostala neopažena.

Nekatere države članice EU in Norveška uporabljajo posebne ukrepe za prepoznavanje v svojih postopkih v zvezi z azilom⁴¹ in zakonitimi migracijami⁴² kot tudi za tiste, ki so prostovoljni povratniki⁴³ ali za katere je bilo ugotovljeno, da nimajo urejenega statusa.⁴⁴

Države članice EU, Norveška in Gruzija so poročale o izzivih pri odkrivanju⁴⁵ in prepoznavanju⁴⁶ morebitnih žrtev trgovine z ljudmi kljub vzpostavljenim posebnim ukrepom. Pomanjkanje sredstev za usposabljanje in krepitev zmogljivosti je bilo obravnavano kot pomembna ovira, saj zadevne zainteresirane strani niso imele potrebnih znanj in spretnosti za ugotavljanje, ali je oseba lahko žrtev.



ZAŠČITNI IN PODPORNİ UKREPI

V večini držav se odobri obdobje za razmislek⁴⁷ za (domnevne) žrtve, ki so državljani tretjih držav, da se izognejo vplivu storilca, si opomorejo in sprejmejo utemeljeno odločitev o sodelovanju s pristojnimi organi, pri čemer se jim prepreči izgon ali premestitev v drugo državo članico. V nekaterih državah je treba žrtve najprej uradno prepoznati.⁴⁸

V večini držav se lahko uporabljajo pogoji ali obveznosti, ki večinoma zahtevajo, da (domnevne) žrtve sodelujejo z nacionalnimi organi⁴⁹ ali se izogibajo stikom z osumljenim storilcem ali drugimi osebami, ki bi lahko vplivale na odločitev (domnevne) žrtve o sodelovanju.⁵⁰ Obdobje za razmislek lahko traja od 30⁵¹ do 90 dni⁵² v večini držav članic EU in Gruziji.

Po izteku obdobja za razmislek lahko žrtve trgovine z ljudmi zaprosijo za dovoljenje za prebivanje v državi, kjer

so bile prepoznane, in sicer na podlagi dejstva, da so žrtve in/ali da bi podprle preiskavo in pregon storilcev kaznivih dejanj. Pravni red EU določa pogoje za izdajo in podaljšanje dovoljenja za prebivanje (preiskovane) žrtve po izteku obdobja za razmislek ali prej, če je žrtev pokazala jasno namero za sodelovanje s pristojnimi organi.⁵³ Skoraj vse države članice EU, ki jih zavezuje Direktiva, so poročale, da imajo dovoljenja ali pooblastila za prebivanje pod nekaterimi pogoji.⁵⁴ Nekatere države za pridobitev dovoljenja za prebivanje zahtevajo uradno prepoznavo žrtve,⁵⁵ medtem ko skoraj polovica držav članic EU, Norveška in Gruzija, ne razlikuje med zaznanimi in prepoznanimi žrtvami.⁵⁶

Večina držav ta dovoljenja izda, če je žrtev prekinila vse stike s tistimi, ki so osumljeni dejanj, povezanih z omogočanjem nezakonitega priseljevanja ali trgovine z

32 BE, CY, DE, EE, EL, ES, FI, FR, HU, IE, IT, LT, LU, NL, PL, SE in SK ter NO.

33 CY, DE, EE, EL, FI, FR, HU, IE, HR, IT, LT, LU, NL in SE ter NO.

34 CY, FI, IT, NL in SE ter NO.

35 CY, HU, IE, LT, MT in NL ter NO.

36 CY, FI, IT, NL, SE in SK ter NO.

37 AT, BE, BG, CZ, DE, EE, EL, ES, FI, HU, IE, IT, LT, LU, MT, PL, SE in SI.

38 AT, BG, CY, CZ, DE, EE, ES, FI, FR, HR, HU, IE, IT, LT, LU, LV, MT, NL, PL, SE, SI in SK ter NO in GE.

39 BE in EL.

40 EE, FI in IT.

41 DE, FI, HU, LT in SK ter NO.

42 FI in NO.

43 NO.

44 ES in NO.

45 BE, FI, FR, IE, LT, LU, SE in SK ter GE.

46 CY, IE, LT, NL in SI ter NO in GE.

47 AT, BE, BG, CY, CZ, DE, EL, FI, IE, IT, LV, NL, PT, SE in SK ter NO in GE.

48 EE, ES, FR, HR, HU, LT, LU, MT in SI.

49 BG, LT in MT.

50 BE, CY, CZ, EE, EL, FI, HR, IE, LT, LU (minister lahko v tem primeru prekine obdobje za razmislek), LV, MT in SK.

51 AT, CY, FR, LT, LV, MT (možnost podaljšanja), SI in SE ter GE.

52 BG, BE, CZ, EE, EL, ES, IE, LU, NL, PL, PT in SK.

53 Direktiva Sveta 2004/81/ES z dne 29. aprila 2004 o dovoljenju za prebivanje, izdanem državljanom tretjih držav, ki so žrtve trgovine z ljudmi ali so bili predmet ukrepov za omogočanje nezakonitega priseljevanja, ki sodelujejo s pristojnimi organi, prvi odstavek 8. člena.

54 AT, BE, CY, CZ, DE, EE, EL, ES, FI, FR, HU, LT, LU, LV, MT, NL, PL, PT, SE, SI in SK ter NO in GE.

55 BE, EL, ES, FR, HR, IE, LU, LV, PT in SI. V Belgiji se uradna prepoznavna zahteva samo za šestmesečno dovoljenje za prebivanje in ne za začetno trimesečno dovoljenje za prebivanje.

56 CY, DE, FI, IT, LT, NL, PL, SE in SK ter NO in GE.

ljudmi,⁵⁷ če bi njihovo prebivanje v državi lahko zahtevalo pomoč pri preiskavi ali sodnem postopku⁵⁸ in če se ne štejejo za nevarne za javni red ali nacionalno varnost.⁵⁹ Dovoljenja za prebivanje se običajno izdajo za začetno obdobje 6–12 mesecev⁶⁰ in se lahko podaljšajo⁶¹ ali veljajo, dokler poteka kazenski postopek.⁶² Nazadnje večina držav podeljuje tudi pravice do prebivanja, ki niso pogojene z udeležbo v kazenskem postopku,⁶³ ali pa državljanom tretjih držav dovoljujejo prebivanje zaradi humanitarnih razlogov.⁶⁴

Skladno s pravnim redom EU lahko (domnevne) žrtve trgovine z ljudmi izkoristijo vrsto ukrepov za svojo podporo in zaščito. Na splošno jih sproži uradna prepoznavanje žrtve, čeprav se v nekaterih primerih zagotovijo že v fazi odkrivanja. Kar zadeva pomoč in podporo, številne države zagotavljajo informacije in svetovanje ter informacije o tveganju ponovne

viktimizacije in dostopu do zaščitnih ukrepov.⁶⁵ Veliko držav zagotavlja brezpogojno pravico do prevajanja in tolmačenja,⁶⁶ medtem ko sta pravno zastopanje in pravna pomoč v obdobju razmisleka na voljo v skoraj vseh primerih.⁶⁷ Večina držav (domnevnih) žrtvam zagotavlja dostop do ustrezne nastanitve v vseh položajih.⁶⁸ Materialna pomoč se dodeli tudi po izteku obdobja za razmislek,⁶⁹ v skoraj polovici držav pa so (domnevne) žrtve upravičene do dostopa do programov socialne in gospodarske integracije.⁷⁰ Večina držav članic EU, Norveška in Gruzija zagotavljajo dostop do zdravstvene oskrbe ne glede na položaj⁷¹ in do psihološke pomoči.⁷² O ukrepih za zaščito (domnevnih) žrtve pred sekundarno in ponovno viktimizacijo so poročali redkeje kot o drugih, sorazmerno manjša skupina držav pa je navedla, da veljajo za vse skupine (domnevnih) žrtve v vseh situacijah.⁷³



SODELOVANJE NA RAVNI EU IN MEDNARODNI RAVNI

Zaradi čezmejne in medsektorske narave trgovine z ljudmi je sodelovanje na nacionalni in mednarodni ravni ključni dejavnik v boju proti temu kaznivemu dejanju, ne samo glede preiskovanja in pregona storilcev, temveč tudi za odkrivanje, prepoznavanje in zaščito žrtve. Sodelovanje poteka v različnih oblikah, od mrež in mehanizmov za izmenjavo informacij in dobrih praks do skupnih operacij, ki krepijo sodelovanje med pristojnimi organi.

Kadar se med izvajanjem postopkov, predvidenih z Dublinsko uredbo III, pojavi sum, da je državljan tretje

države morda žrtev trgovine z ljudmi, se postopek najpogosteje izvede tako, da pristojni organi opravijo uradno oceno⁷⁴ in/ali obvestijo državo članico EU prvega vnosa.⁷⁵ V večini držav EU so pristojni organi, vključeni v dublinski postopek, uporabljajo NRM,⁷⁶ (domnevne) žrtve pa so upravičene do obdobja za razmislek.⁷⁷

Europolova evropska multidisciplinarna platforma za boj proti kriminalnim grožnjam (EMPACT) je bila zelo cenjena, saj omogoča strukturirano multidisciplinarno sodelovanje,⁷⁸ medtem ko so bile skupne preiskovalne skupine (JIT) na operativni ravni obravnavane kot

57 BE, CY, DE, EE, FI, FR, IE, LU, PL, PT, SE, SI in SK ter NO.

58 AT, CY, DE, FI, FR, IE, LU, LV, NL, PT, SE, SI in SK ter NO.

59 BE, CY, DE, EE, FR, HR, LU, NL (razen če je nevarnost povezana s THB), PL, SE in SI.

60 AT (12 mesecev z možnostjo podaljšanja), BE (trije meseci za domnevne žrtve; šest mesecev za prepoznane žrtve), CY (12 mesecev z možnostjo podaljšanja), CZ (šest mesecev), DE (najmanj šest mesecev), EE (6–12 mesecev), EL (12 mesecev), FI (6–12 mesecev), FR (6–12 mesecev glede na razmere), HR (6–12 mesecev), HU, IE (šest mesecev za prepoznane žrtve), IT (začetno trajanje šest mesecev z možnostjo podaljšanja do 12 mesecev), LU (šest mesecev z možnostjo podaljšanja), LV, NL (tri leta), PL (12 mesecev), PT (12 mesecev z možnostjo podaljšanja), SE (šest mesecev), SI (6–12 mesecev), SK (šest mesecev z možnostjo podaljšanja), NO (12 mesecev), GE (6–12 mesecev z možnostjo enkratnega podaljšanja).

61 AT, CY, NL, SI in SK. NL, LU (z možnostjo podaljšanja, vsakič za obdobje šestih mesecev, za čas trajanja sodnih postopkov),

62 BE, CY, CZ, EE, EL, FI, FR, HU, IE, LU, PL in SE ter NO in GE.

63 BE, BG, CZ, DE, EL, ES, FI, FR, HR, IT, LU, LV, MT, NL in SI ter GE.

64 BE, DE, EL, FR, HR in LU.

65 AT, BE, BG, CY, CZ, EE, FI, FR, HR, IE, IT, LU, SE, SI in SK ter NO in GE (pravica do informacij velja za vse primere, zajete v poročilu, razen postopkov v okviru Dublinske uredbe III, ker se ta ne uporablja za Gruzijo (to pojasnilo velja za vse pravice iz tega poglavja)).

66 AT, BE, BG, CY, CZ, EE, ES, FI, FR, HR, IE, IT, LU, NL, SE, SI in SK ter NO in GE.

67 AT, BE, BG, CY, CZ, DE, EE, EL, ES, FI, FR, HR, IE, IT, LT, LU, NL, PL, SE, SI in SK ter NO in GE.

68 AT, BE, BG, CY, CZ, DE, EE, FI, FR, HR, IT, LU, LV, NL, PL, SE, SI in SK ter NO in GE. NO.

69 AT, BE, BG, CZ, DE, EE, ES, FI, FR, IE, IT, LT, LU, LV, NL, PL in SK ter NO (azil in postopki Dublinske uredbe III).

70 AT, BE, BG, CY, ES in FI (na Finskem so do uradnih programov socialne in ekonomske integracije upravičene samo žrtve z dovoljenjem za prebivanje. Vendar pa organizacije civilne družbe ponujajo nekatere storitve integracije v okviru svojih dejavnosti in razpoložljivih sredstev), ne da bi žrtve razlikovale glede na njihov status, HR, IT, LU in SI ter NO in GE.

71 AT, BE, BG, CZ, EE, ES, FI, FR, HR, IE, IT, LT, LU, LV, NL, SE, SI in SK ter GE in NO.

72 AT, BE, CY, CZ, DE, EE, FI, FR, HR, IE, IT, LT, LU, NL, SE, SI in SK ter NO in GE.

73 AT, BE, BG, IE, IT, LU in SI ter NO.

74 AT, BG, CY, DE, EE, FI, FR, IE, IT, LT, LU, NL, PL in SK ter NO.

75 EE, IT, LU, MT in SI.

76 BE, CY, DE, FR, IE, IT, LU, LV, NL (ni NRM, vendar se vsak sum trgovine z ljudmi med azilnim postopkom (vključno z dublinskim postopkom) pošlje enoti za trgovino z ljudmi nacionalne policije (AVIM), da določi nadaljnje ukrepe) in SI.

77 AT, BE, BG, EE, ES, EL, FI, IE, LT, LU, LV, MT, PL, SE in SI ter NO.

78 AT, BE, CY, CZ, EL, ES, FI, FR, HR, HU, IE, IT, LT, LV, NL, PT in SE ter NO.

učinkovito orodje v boju proti trgovini z ljudmi.⁷⁹ Sodelovanje s tretjimi državami, katerih državljani so žrtve v državah članicah EU, na Norveškem in v Gruziji, je večinoma namenjeno zagotavljanju varne

vrnitve in ponovne integracije žrtev trgovine z ljudmi⁸⁰ (včasih s posebnim poudarkom na otrocih)⁸¹ ter krepitvi policijskega sodelovanja in lažšanju preiskav o izkoriščanju delovne sile.⁸²



POSLEDICE PANDEMIJE COVIDA-19

Pandemija covida-19 je za odkrivanje, prepoznavanje in zaščito (domnevnih) žrtev pomenila več pomembnih izzivov, ki segajo od omejenih dejavnosti obveščanja in ozaveščanja⁸³ ter zmanjšane zmogljivosti struktur za podporo in zaščito (domnevnih) žrtev do večje izolacije žrtev ter preobremenjenosti organov odkrivanja in pregona in sodstva.⁸⁴ Več kot polovica držav članic EU, Norveška in Gruzija so prilagodile svoje politike in postopke, da

bi se spoprijele z izzivi, ki jih je povzročila zdravstvena kriza zaradi covida-19.⁸⁵ Nekatere države članice EU, Norveška in Gruzija so bile zaradi javnozdravstvenih ukrepov prisiljene zapreti ali prilagoditi (del) svojih javnih storitev,⁸⁶ medtem ko je pandemija spremenila način rekrutiranja, posredovanja in izkoriščanja žrtev, pri čemer je večina poročala o vse večji uporabi spleta za novačenje, izkoriščanje in nadzor žrtev.⁸⁷

79 BE, CZ, ES, FI, HR, LT in SK.

80 AT, BE, CY, CZ, EL, FI, FR, HR, IE, IT, LT, LU, NL, SI in SK ter NO.

81 DE, EL, FR in LU.

82 BE, CZ, EL, ES, FR, HR, LT, LV in NL ter GE.

83 BE, DE, FR, LT in LU ter NO in GE.

84 BE, FR, HU, NL, PL in PT ter NO.

85 BE, CY, DE, EE, EL, ES, FI, FR, IE, LV, NL, PL in PT ter NO in GE.

86 BE, CY, DE, EE, EL, ES, FI, FR, IE, IT, LT, LU, LV, NL, PL in PT ter NO in GE.

87 AT, CY, EL, LU, LV, DE, ES, FR, HR, LT, LU, LV, NL, SI in SK ter GE.

1 UVOD



1.1 OZADJE IN UTEMELJITEV ŠTUDIJE

Trgovina z ljudmi je kaznivo dejanje zoper ljudi, ki ima lahko različne oblike, kot so spolno izkoriščanje, prisilno delo ali storitve, suženjstvo in prakse, podobne služabništvu, ter odvzem organov, ki vse pomenijo hudo kršitev temeljnih pravic žrtve. Trgovino z ljudmi obravnavajo različni instrumenti EU in mednarodni instrumenti, kot so:

- Direktiva 2011/36/EU o preprečevanju trgovine z ljudmi in boju proti njej ter zaščiti njenih žrtev (Direktiva o preprečevanju trgovine z ljudmi);⁸⁸
- Listina o temeljnih pravicah Evropske unije (EU);⁸⁹
- Evropska konvencija o človekovih pravicah (EKČP);⁹⁰
- Protokol o preprečevanju, zatiranju in kaznovanju trgovine z ljudmi, zlasti z otroki in ženskami, ki dopolnjuje Konvencijo ZN proti mednarodnemu organiziranemu kriminalu (priloga II);⁹¹
- Konvencija Sveta Evrope o ukrepanju proti trgovini z ljudmi⁹² (spremlja jo Skupina strokovnjakov za ukrepanje proti trgovini z ljudmi (GRETA),

Konvencija Sveta Evrope o preprečevanju nasilja nad ženskami in nasilja v družini (Istanbulska konvencija)⁹³ in Konvencija SE o zaščiti otrok pred spolnim izkoriščanjem in spolno zlorabo (Lanzarotska konvencija);⁹⁴

- Konvencija Združenih narodov (ZN) o odpravi vseh oblik diskriminacije žensk (CEDAW);⁹⁵
- Izbirni protokol h Konvenciji o otrokovih pravicah o prodaji otrok, otroški prostituciji in otroški pornografiji, Mednarodni pakt o državljanskih in političnih pravicah (MPDPP);⁹⁶
- Globalni dogovori za migracije⁹⁷ in begunce⁹⁸
- Agenda 2030 za trajnostni razvoj.⁹⁹

Po najnovejših podatkih držav članic EU, Norveške in Gruzije je bilo med letoma 2015 in 2020 registriranih več kot 10.500 državljanov tretjih držav, žrtev trgovine z ljudmi.¹⁰⁰ Trendi v EU očitno odražajo tiste na svetovni ravni: na vsakih deset zaznanih žrtev je pet odraslih

88 Direktiva 2011/36/EU Evropskega parlamenta in Sveta z dne 5. aprila 2011 o preprečevanju trgovine z ljudmi in boju proti njej ter zaščiti njenih žrtev in o nadomestitvi Okvirnega sklepa Sveta 2002/629/JHA (Direktiva o boju proti trgovini z ljudmi), <https://eur-lex.europa.eu/legal-content/en/TXT/?uri=CELEX%3A32011L0036>, zadnjič obiskano 26. januarja 2022.

89 Listina Evropske unije o temeljnih pravicah, 2012, <https://eur-lex.europa.eu/legal-content/EN/TXT/?uri=celex%3A12012P%2FTXT>, zadnjič obiskano 26. junija 2022.

90 EKČP, 1950, https://www.echr.coe.int/documents/convention_eng.pdf, zadnjič obiskano 28. februarja 2022.

91 Urad Združenih narodov za droge in kriminal (UNODC), Protokol o preprečevanju, zatiranju in kaznovanju trgovine z ljudmi, zlasti ženskami in otroki, ki dopolnjuje Konvencijo ZN proti mednarodnemu organiziranemu kriminalu (Palermski protokol), 2000, https://www.unodc.org/res/human-trafficking/2021the-protocol-tip_html/TIP.pdf, zadnjič obiskano 26. januarja 2022.

92 SE, Konvencija o ukrepanju proti trgovini z ljudmi, 2005, <https://rm.coe.int/168008371d>, zadnjič obiskano 26. januarja 2022.

93 SE, Konvencija o preprečevanju nasilja nad ženskami in nasilja v družini ter boju proti njima, 2011, <https://rm.coe.int/168008482e>, (Istanbulska konvencija), zadnjič obiskano 26. januarja 2022.

94 SE, Konvencija o zaščiti otrok pred spolnim izkoriščanjem in spolno zlorabo, 2007, <https://rm.coe.int/1680084822>, zadnjič obiskano 28. februarja 2022.

95 ZN, Konvencija o odpravi vseh oblik diskriminacije žensk (CEDAW), 1979, <https://www.un.org/womenwatch/daw/cedaw/>, zadnjič obiskano 26. januarja 2022.

96 ZN, Mednarodni pakt o državljanskih in političnih pravicah, 1966, <https://www.ohchr.org/en/professionalinterest/pages/ccpr.aspx>, zadnjič obiskano 26. januarja 2022.

97 Globalni dogovor ZN za varne, urejene in zakonite migracije, 2018, https://www.un.org/en/ga/search/view_doc.asp?symbol=A/RES/73/195, zadnjič obiskano 26. januarja 2022.

98 ZN, Globalni dogovor za begunce, 2018, <https://www.unhcr.org/5c658aed4>, zadnjič obiskano 26. januarja 2022.

99 ZN, Agenda 2030 za trajnostni razvoj, 2015, https://www.un.org/ga/search/view_doc.asp?symbol=A/RES/70/1&Lang=E, zadnjič obiskano 26. januarja 2022. Trgovina z ljudmi se obravnava v okviru ciljev 5 (enakost spolov), 8 (dostojno delo in gospodarska rast) in 16 (mir, pravičnost in močne institucije).

100 V vednost in za primerjavo: med letoma 2017 in 2018 je bilo v EU zabeleženih več kot 14.000 žrtev trgovine z ljudmi; Evropska komisija, Zbiranje podatkov o trgovini z ljudmi v EU, 2020, <https://op.europa.eu/en/publication-detail/-/publication/5b93c49f-12a0-11eb-9a54-01aa75ed71a1>, zadnjič obiskano 26. januarja 2022.

žensk, dve dekleti in vsak tretji otrok.^{101, 102, 103} Trgovina z ljudmi ni samo zelo dobičkonosen kriminal,¹⁰⁴ temveč je povezana z družbenim razvojem in varnostjo, migracijami, konflikti in podnebnimi spremembami. Vpliv in stroški trgovine z ljudmi za posameznike ter politične, gospodarske in družbene sisteme so ogromni. Žrtve trgovine z ljudmi lahko trpijo zaradi številnih uničujočih fizičnih in psiholoških zdravstvenih težav, ki so posledica brutalnih fizičnih in čustvenih napadov trgovcev z ljudmi, nevarnih delovnih razmer, poklicnih tveganj, nečloveških življenjskih razmer, slabih sanitarij, neustrezne prehrane, slabe osebne higiene in splošnega pomanjkanja kakovostnega zdravstvenega varstva.

Nenehno povpraševanje po spolnih storitvah in nizko plačanih delavcih, ki opravljajo fizična dela, trgovcem z ljudmi še naprej ponuja priložnosti za izkoriščanje ljudi, kljub nedavnemu precejšnjemu povečanju števila obsojenih pa mnogi storilci ostajajo nezaznani in nekaznovani.¹⁰⁵ Za trgovino z ljudmi velja, da je zaradi svoje tajne narave in številnih dejavnikov, ki lahko žrtev odvrnejo od prijave takega kaznivega dejanja, precej premalo prijavljena.¹⁰⁶ Odkrivanje in prepoznavanje (morebitnih) žrtev trgovine z ljudmi bosta zato verjetno ostala hkrati kritična in problematična, kot je bilo izpostavljeno v nedavnem poročilu Evropskega parlamenta.¹⁰⁷

Državlani tretjih držav predstavljajo več kot polovico vseh registriranih žrtev v državah članicah EU.¹⁰⁸ Po

poročilih naj bi bili ranljivi migranti na migracijskih poteh stalno izpostavljeni tveganju, da postanejo žrtve trgovine z ljudmi, pri čemer so mladoletniki brez spremstva in tisti v postopku iskanja azila še posebej izpostavljeni tveganju, da postanejo žrtve trgovine z ljudmi in drugega nasilja na podlagi spola, kot sta posilstvo ali nasilje v družini.¹⁰⁹ Sprejemni centri za prosilce za azil so lahko tarča trgovcev z ljudmi za namene novačenja.¹¹⁰ Zgodnje prepoznavanje žrtev je ključna za takojšnjo pomoč, podporo in zaščito žrtev trgovine z ljudmi ter omogoča policiji in tožilstvu boljše preiskovanje in kaznovanje trgovcev z ljudmi.¹¹¹ Tudi njihovo odkrivanje in prepoznavanje v mešanih migracijskih tokovih ostaja izziv¹¹² v številnih državah članicah EU,¹¹³ kar odraža napetosti v zvezi z obstoječim pravnim okvirom (zlasti v azilnih postopkih),¹¹⁴ ter motnje pri zagotavljanju pomoči in podpore žrtvam zaradi pandemije covida-19.¹¹⁵

Celoten vpliv pandemije covida-19 na trgovino z ljudmi še ni znan, vendar pa je povečanje revščine zaradi omejitev in povečanje ranljivosti, povezane z migracijskim statusom in stalnimi omejitvami potovanja, morda prispevalo k višjim stopnjam trgovine z ljudmi in povečalo tveganje za izkoriščanje migrantov, državljanov tretjih držav.¹¹⁶ Predvideva se, da se je povečalo tveganje izkoriščanja mladoletnikov.¹¹⁷ Pandemija je organom otežila tudi prepoznavanje žrtev trgovine z ljudmi in povzročila zamude v postopkih za prepoznavanje.¹¹⁸

101 Prav tam.

102 UNODC, Globalno poročilo o trgovini z ljudmi, 2020, https://www.unodc.org/documents/data-and-analysis/tip/2021/GLOTIP_2020_15jan_web.pdf, zadnjič obiskano 26. januarja 2022.

103 Sodelovanje pri zbiranju podatkov o boju proti trgovini z ljudmi, globalno podatkovno vozlišče o trgovini z ljudmi, <https://www.ctdatacollaborative.org/>, zadnjič obiskano 26. januarja 2022.

104 Mednarodna organizacija dela (ILO), Dobički in revščina: ekonomika prisilnega dela, 2014, https://www.ilo.org/wcmsp5/groups/public/---ed_norm/---declaration/documents/publication/wcms_243391.pdf, zadnjič obiskano 26. januarja 2022.

105 UNODC, Globalno poročilo o trgovini z ljudmi, 2020, https://www.unodc.org/documents/data-and-analysis/tip/2021/GLOTIP_2020_15jan_web.pdf, zadnjič obiskano 26. januarja 2022.

106 Europol, Ocena nevarnosti resnega in organiziranega kriminala v Evropski uniji (SOCTA), 2021, <https://www.europol.europa.eu/activities-services/main-reports/european-un-ion-serious-and-organised-crime-threat-assessment>, zadnjič obiskano 26. januarja 2022.

107 Evropski parlament, Poročilo o izvajanju Direktive 2011/36/EU o preprečevanju trgovine z ljudmi in boju proti njej ter zaščiti njenih žrtev (2020/2029(INI)), 2020, https://www.europarl.europa.eu/doceo/document/A-9-2021-0011_EN.pdf, zadnjič obiskano 26. januarja 2022.

108 Evropska komisija, Zbiranje podatkov o trgovini z ljudmi v EU, 2020, https://ec.europa.eu/anti-trafficking/system/files/2020-10/study_on_data_collection_on_trafficking_in_human_beings_in_the_eu.pdf, zadnjič obiskano 26. januarja 2022.

109 Evropska komisija, Tretje poročilo o napredku v boju proti trgovini z ljudmi, 2020, https://ec.europa.eu/anti-trafficking/third-report-progress-made-fight-against-trafficking-human-beings_en, zadnjič obiskano 26. januarja 2022.

110 Europol, Ocena nevarnosti resnega in organiziranega kriminala v Evropski uniji (SOCTA), 2021, <https://www.europol.europa.eu/activities-services/main-reports/european-un-ion-serious-and-organised-crime-threat-assessment>, zadnjič obiskano 26. januarja 2022.

111 Evropska komisija, Sporočilo o strategiji EU za boj proti trgovini z ljudmi 2021–2025, 2021 (nova strategija EU), 2021, https://ec.europa.eu/home-affairs/sites/default/files/pdf/14042021_eu_strategy_on_combatting_trafficking_in_human_beings_2021-2025_com-2021-171-1_en.pdf, zadnjič obiskano 26. januarja 2022.

112 Evropska komisija, Tretje poročilo o napredku v boju proti trgovini z ljudmi, 2020, https://ec.europa.eu/anti-trafficking/third-report-progress-made-fight-against-trafficking-human-beings_en, zadnjič obiskano 26. januarja 2022.

113 Evropska komisija, Študija o pregledu delovanja nacionalnih in nadnacionalnih mehanizmov napotitve držav članic EU, 2020, <https://op.europa.eu/en/publication-detail/-/publication/d5542e9c-0e92-11eb-bc07-01aa75ed71a1/language-en>, zadnjič obiskano 26. januarja 2022.

114 Schlintl, J. and Sorrentino, L., Residence Permits, International Protection and Victims of Human Trafficking: Trajne rešitve, utemeljene v mednarodnem pravu, 2021, https://documentation.lastradainternational.org/Isidocs/3387-REST%20Report%20Residence%20Permits%20-%20International%20Protection%20and%20Victims%20of%20Human%20Trafficking%20-%20FEB%202021.pdf?fbclid=IwAR2YgJwIVDXeb0CtOMDdJQd9IOGBDw_pMZ0d7hS_NQF3-E3deluMOBdDed4, zadnjič obiskano 26. januarja 2022.

115 Mednarodna organizacija za migracije (IOM), Razumevanje posledic covida-19 za migracije in mobilnost, https://www.iom.int/sites/default/files/documents/covid-19_analytical_snapshot_59_human_trafficking_update.pdf, zadnjič obiskano 26. januarja 2022.

116 Giammarinaro, M. G., »Vpliv in posledice pandemije covida-19 na žrtve trgovine z ljudmi in izkoriščane osebe«, Prispevek glede mnenja o covidu-19, Posebni postopki ZN za človekove pravice, 2021, <https://www.ohchr.org/Documents/Issues/Trafficking/COVID-19-Impact-trafficking.pdf>, zadnjič obiskano 26. januarja 2022.

117 Europol, Ocena nevarnosti resnega in organiziranega kriminala v Evropski uniji (SOCTA), 2021, <https://www.europol.europa.eu/activities-services/main-reports/european-un-ion-serious-and-organised-crime-threat-assessment>, zadnjič obiskano 26. januarja 2022.

118 SE, 10. splošno poročilo o dejavnostih GRETA, 2021, <https://rm.coe.int/10th-general-report-greta-activities-en/1680a21620>, zadnjič obiskano 26. januarja 2022.

Leta 2012 je EU pozvala države članice EU, naj vzpostavijo »sistematičen/-ne pristop/-e k prepoznavanju, zaščiti in pomoči žrtvam«, vključno s spodbujanjem »rednega usposabljanja uradnikov, ki bodo verjetno prišli v stik z žrtvami ali morebitnimi žrtvami trgovine z ljudmi [...], katerih cilj je omogočiti jim prepoznavanje žrtev in morebitnih žrtev trgovine z ljudmi ter ravnanje z njimi«. ¹¹⁹ Ena ključnih prednostnih nalog Strategije EU za boj proti

trgovini z ljudmi za obdobje 2021–2025 je zaščita, podpora in opolnomočenje žrtev, vključno z njihovim zgodnjim prepoznavanjem. Sodelovanje z ustreznimi agencijami EU je temeljnega pomena, prav tako pa tudi sodelovanje in partnerstvo proti trgovini z ljudmi z izvornimi in tranzitnimi državami zunaj EU ter z organizacijami na regionalni in mednarodni ravni v zvezi s politiko zunanjih odnosov EU. ¹²⁰

1.2 CILJI IN OBSEG ŠTUDIJE

Cilj te študije je raziskati nacionalne prakse odkrivanja, prepoznavanja in zaščite državljanov tretjih držav, žrtev trgovine z ljudmi. Ne da bi sprejela enako področje uporabe, posodablja študijo EMN iz leta 2013 z naslovom Prepoznavanje žrtev trgovine z ljudmi v postopkih mednarodne zaščite in prisilne vrnitve.

Študija zajema naslednje kategorije državljanov tretjih držav, ki so bili zaznani, prepoznani in zaščiteni kot (domnevne) žrtve trgovine z ljudmi:

- kandidati za azil;
- osebe z neurejenim statusom;
- osebe z veljavnim dovoljenjem za prebivanje na ozemlju države članice (dovoljenje za prebivanje in kratkotrajni vizum).

Tematika državljanov tretjih držav, ki nimajo urejenega statusa in za katere velja odločba o vrnitvi, je obravnavana v drugih nedavnih publikacijah EMN in zato ne sodi v okvir te študije.

Časovno obdobje za statistiko in nacionalne okvire je od januarja 2015 do decembra 2020. Študija je namenjena oblikovalcem politik na nacionalni, evropski in mednarodni ravni pa tudi predstavnikom posameznih panog (npr. zasebni sektor na območjih, kjer je trgovina z ljudmi dokumentirana), organizacij civilne družbe in akademskega sveta. Cilj študije je dopolniti in posodobiti ugotovitve drugih ustreznih poročil in študij Evropske komisije ter prispevati k oceni Direktive o boju proti trgovini z ljudmi, ki jo izvaja Evropska komisija.

1.3 METODA IN ANALIZA

Ta študija je bila pripravljena na podlagi nacionalnih prispevkov 27 nacionalnih kontaktnih točk Evropske migracijske mreže (EMN), ki so bili predloženi kot odgovor na vprašalnik, ki ga je EMN pripravila skupaj z Evropsko komisijo. Vprašalnik je bil razvit za lažjo primerljivost informacij, zbranih od sodelujočih nacionalnih organov. Nacionalni prispevki članic EU,

Norveške in Gruzije so večinoma temeljili na analizi obstoječe zakonodaje in političnih dokumentov ter informacijah, ki so jih zagotovili nacionalni organi.

Zbrane informacije se tako nanašajo predvsem na zakonodajne, politične in praktične okvire, ki so jih vzpostavile države članice EU, Norveška in Gruzija.

1.4 SESTAVA ŠTUDIJE

Študija je sestavljena iz petih delov:

1. Pregled pravnega in političnega okvira EU, nacionalnega okvira v zvezi z najnovejšimi razpoložljivimi podatki, trendov, vzorcev in namenov trgovine z ljudmi ter trenutnega stanja nacionalnih razprav in medijskega poročanja o tej temi.
2. Razvoj nacionalne politike in zakonodaje ter ukrepi za odkrivanje in prepoznavanje domnevnih
3. Razvoj nacionalne politike in zakonodaje ter ukrepi za zaščito državljanov tretjih držav, (domnevnih) žrtev trgovine z ljudmi, vključno s pravnim okvirom za odobritev obdobja za razmislek, dovoljenj za prebivanje ter zagotavljanjem ustreznih informacij in pomoči ter izzivov in dobrih praks.
4. Žrtve trgovine z ljudmi, vključno z informacijami o pristojnih organih, obstoječih mehanizmih napotitve, izzivih in dobrih praksah.

¹¹⁹ Evropska komisija, Strategija EU za odpravo trgovine z ljudmi za obdobje 2012–2016, 2012 (Strategija EU), https://ec.europa.eu/anti-trafficking/system/files/2015-09/eu_strategy_towards_the_eradication_of_trafficking_in_human_beings_2012-2016_1.pdf, zadnjič obiskano 26. januarja 2022.

¹²⁰ Prenovljen akcijski načrt EU za boj proti tihotapljenju migrantov (2021–2025), https://ec.europa.eu/home-affairs/renewed-eu-action-plan-against-migrant-smuggling-2021-2025-com-2021-591_en, zadnjič obiskano 23. marca 2022.

4. Mehanizmi sodelovanja na področju trgovine z ljudmi z drugimi državami članicami EU, agencijami EU (Evropski azilni podporni urad (EASO), zdaj Agencija Evropske unije za azil (EUAA), Europol, Evropska agencija za mejno in obalno stražo (Frontex) in Agencija Evropske unije za

kazensko pravosodje (Eurojust)), mednarodnimi organizacijami ter tretjimi državami izvora in tranzita.

5. Izzivi in dobre prakse v zvezi z učinkom covid-19.



1.5 PRAVNO IN POLITIČNO OZADJE TER RAZVOJ NA RAVNI EU IN NACIONALNI RAVNI

V tem poglavju sta predstavljena okvir EU za prepoznavanje in zaščito žrtev trgovine z ljudmi ter nedavni razvoj dogodkov na nacionalni ravni. V prvem delu so predstavljene podlage in pravila, ki se neposredno ali posredno uporabljajo za žrtve trgovine z ljudmi, v drugem delu pa so povzete najnoveše pobude ali prednostne naloge politik držav članic EU in držav, zajetih v študiji.

1.5.1 Pravni okvir EU za zaščito žrtev trgovine z ljudmi

Pravni okvir EU na področju trgovine z ljudmi je dvojen: EU je oblikovala in uvedla pravila, ki so posebej namenjena prepoznavanju in zaščiti žrtev trgovine z ljudmi (kot sta Direktiva o boju proti trgovini z ljudmi in Direktiva o pravicah žrtev, ki zajema žrtve na splošno), njen pravni okvir, ki ureja migracijske in azilne postopke, pa se lahko (čeprav bolj posredno) uporablja tudi za (domnevne ali prepoznane) žrtve trgovine z ljudmi. Direktiva o boju proti trgovini z ljudmi na primer uvaja koncept odkrivanja in prepoznavanja žrtev v vseh položajih, medtem ko obstoječi instrumenti za mednarodno zaščito in postopke prisilne vrnitve izrecno ne predvidevajo prilagojenega mehanizma, vendar k temu vseeno prispevajo.¹²¹

ZAKONODAJA EU ZA BOJ PROTI TRGOVINI Z LJUDMI IN PRAVICE ŽRTEV

EU priznava trgovino z ljudmi kot kršitev človekovih pravic, tretji odstavek 5. člena Listine EU o temeljnih pravicah pa prepoveduje trgovino z ljudmi. Pristojnost EU za ukrepanje v zvezi s trgovino z ljudmi je določena v pogodbah EU. Pogodba o delovanju EU (PDEU) priznava pristojnost EU za ukrepanje v zvezi s trgovino z ljudmi glede na njeno naravo kot (i) pojav, povezan z migracijami,¹²² in (ii) čezmejno kaznivo dejanje.¹²³

Direktiva o boju proti trgovini z ljudmi je prvi akt na ravni EU, ki celovito in integrirano obravnava trgovino z ljudmi. Instrument temelji na »pristopu človekovih pravic«, osredotočenem na žrtve, določa skupno opredelitev kaznivega dejanja trgovine z ljudmi in zavezuje države članice EU, da »vzpostavijo ustrezne mehanizme, namenjene zgodnjemu prepoznavanju in pomoči žrtvam v sodelovanju z ustreznimi podpornimi organizacijami«.¹²⁴ Direktivo o boju proti trgovini z ljudmi je treba brati v povezavi z Direktivo o pravicah žrtev.

Obe direktivi določata, da morajo imeti žrtve dostop do pomoči in podpore »pred kazenskim postopkom, med njim in v primernem obdobju po njem«¹²⁵ in da dostop do podpornih storitev ne sme biti odvisen od tega, ali žrtev poda uradno pritožbo,¹²⁶ ter določa obvezno nastanitev za žrtve.¹²⁷ Direktiva o pravicah žrtev se uporablja za vse žrtve ne glede na njihovo državljanstvo in njihov migracijski status v EU, medtem ko Direktiva o boju proti trgovini z ljudmi izključuje državljane tretjih držav, ki po izteku obdobja za razmislek nezakonito prebivajo v državi članici.¹²⁸ Evropsko sodišče za človekove pravice (ESČP) je ponovno poudarilo, da države nimajo samo pozitivne obveznosti sprejemanja zakonov za zagotovitev prepovedi suženjstva, služabništva in prisilnega dela,¹²⁹ ampak morajo tudi sprejeti ustrezne ukrepe za odstranitev posameznika iz razmer ali tveganja, če se domneva, da so sedržavni organi zavedali, da je bil ta posameznik v resnični in neposredni nevarnosti, da bo žrtev trgovine z ljudmi ali izkoriščanja.¹³⁰

Direktiva o pravicah žrtev,¹³¹ sprejeta leta 2012, določa minimalne standarde za pravice, podporo in zaščito žrtev kaznivih dejanj ter zagotavlja, da so osebe, ki so postale žrtve kaznivih dejanj, priznane in obravnavane spoštljivo.¹³² Trgovina z ljudmi je priznana kot eno od kaznivih dejanj, ki jih zajema Direktiva o pravicah

¹²¹ Prisilna vrnitev je zunaj področja uporabe te študije.

¹²² Pogodba o delovanju Evropske unije (PDEU), 79. člen, <https://eur-lex.europa.eu/legal-content/EN/TXT/?uri=celex%3A12012E%2FTXT>, zadnjič obiskano 26. januarja 2022.

¹²³ PDEU, 83. člen.

¹²⁴ Ta direktiva za Dansko, Gruzijo, Republiko Moldavijo in Norveško nizevzujoča.

¹²⁵ Direktiva 2011/36/EU o boju proti trgovini z ljudmi, prvi odstavek 11. člena 11(1); Direktiva 2012/29/EU o pravicah žrtev, prvi odstavek 8. člena.

¹²⁶ Direktiva 2011/36/EU o boju proti trgovini z ljudmi, tretji odstavek 11. člena; Direktiva 2012/29/EU o pravicah žrtev, peti odstavek 8. člena.

¹²⁷ Direktiva 2011/36/EU o boju proti trgovini z ljudmi, peti odstavek 11. člena; Direktiva 2012/29/EU o pravicah žrtev, tretji odstavek 9. člena.

¹²⁸ Direktiva 2011/36/EU o boju proti trgovini z ljudmi, 18. odstavek preambule.

¹²⁹ Evropska konvencija o človekovih pravicah (EKČP), 4. člen.

¹³⁰ ESČP, Rantsev proti Cipru in Rusiji, pritožba št. 25965/04, 10. maj 2010: <https://rm.coe.int/16806ebd5e>, zadnjič obiskano 26. januarja 2022.

¹³¹ Direktiva 2012/29/EU o določitvi minimalnih standardov na področju pravic, podpore in zaščite žrtev kaznivih dejanj ter o nadomestitvi Okvirnega sklepa Sveta 2001/220/JHA (Direktiva o pravicah žrtev), <https://eur-lex.europa.eu/legal-content/en/TXT/?uri=CELEX%3A32012L0029>, zadnjič obiskano 26. januarja 2022.

¹³² Pravtam.

žrtev¹³³ in vse države članice EU¹³⁴ morajo zagotoviti in dati prednost zaščiti in varnosti žrtev, ne glede na njihov status prebivališča. Medtem ko Direktiva o pravicah žrtev v 1. členu poziva k nediskriminatornemu pristopu k zaščiti žrtev kaznivih dejanj, 2. člen žrtev opredeljuje kot vsako fizično osebo, ki je utrpela telesno, duševno ali čustveno škodo ali gospodarsko izgubo, neposredno povzročeno s kaznivim dejanjem, ter družinske člane

Okvir 1: Glavni dosežki politike EU na področju boja proti trgovini z ljudmi

Evropska komisija je leta 2012 objavila prvo Strategijo EU za odpravo trgovine z ljudmi za obdobje 2012–2016 (strategija EU). Države članice EU poziva, naj sprejmejo sistematičen pristop k prepoznavanju, zaščiti in pomoči žrtvam, tudi z vzpostavitvijo uradnih in funkcionalnih nacionalnih mehanizmov za napotitev (NRM).

Evropska komisija je 14. aprila 2021 sprejela novo Strategijo EU za boj proti trgovini z ljudmi za obdobje 2021–2025, v kateri je pozvala k celovitemu odzivu na boj proti kompleksnemu kriminalnemu pojavu, in sicer z (i) zmanjševanjem povpraševanja, ki spodbuja trgovino z ljudmi; (ii) razbijanjem poslovnega modela trgovcev z ljudmi na spletu in zunaj njega; (iii) zaščito, podporo in krepitev vloge žrtev, s posebnim poudarkom na ženskah in otrocih; ter (iv) spodbujanjem sodelovanja z mednarodnimi partnerji. Evropska komisija je tudi napovedala, da namerava oceniti Direktivo o boju proti trgovini z ljudmi, ki je ključni ukrep v strategiji.

Boj proti trgovini z ljudmi in zgodnje prepoznavanje morebitnih žrtev, ki niso državljani EU, sta prednostni nalogi več zadnjih sporočil, ki jih je sprejela Evropska komisija. Te vključujejo novo Strategijo EU za varnostno unijo,¹³⁷ začeto julija 2020, in novi Pakt o migracijah in azilu¹³⁸ s septembra 2020. Pomembno vlogo ima tudi v Evropolova ocena ogroženosti zaradi hudega in organiziranega kriminala ter Strategija EU za boj proti organiziranemu kriminalu za obdobje 2021–2025, ki sta bili predstavljeni 13. in 14. aprila 2021.¹³⁹

osebe, katerih smrt je bila posledica kaznivega dejanja in ki so utrpeli škodo zaradi smrti te osebe. V uvodni izjavi 10 je poudarjeno, da »morajo države članice EU sprejeti potrebne ukrepe za zagotovitev, da pravice iz te direktive niso pogojene s statusom na njihovem ozemlju ali z državljanstvom ali narodnostjo žrtve ali s statusom prebivališča žrtve«, zato opredelitev »žrtev« de facto zajema državljane tretjih držav, ki so lahko žrtve kaznivih dejanj na ozemlju EU, vključno s kaznivim dejanjem trgovine z ljudmi.

Leta 2004 je Direktiva o dovoljenju za prebivanje¹³⁵ določila okvir za države članice EU, da državljanom tretjih držav, žrtvam trgovine z ljudmi, ki sodelujejo z organi, pristojnimi za začetek predkazenskih preiskav in obsodbo storilca, odobrijo začasno obdobje brezpogojnega prebivanja in pomoči ter pogoje za izdajo dovoljenja za prebivanje.¹³⁶

Okvir 2: Razvoj dogodkov po izbruhu vojne v Ukrajini

Množični prihod beguncev zaradi vojne v Ukrajini je povečal ranljivost ljudi za trgovino z ljudmi. Večina ljudi, ki prečkajo mejo iz Ukrajine v EU, so ženske in otroci. Ukrajina je že bila med glavnimi državami glede državljanstva žrtev trgovine z ljudmi zunaj EU, registriranih v EU.¹⁴⁰ Zločinci in organizirane kriminalne združbe, vključno z nekaterimi, ki že delujejo v EU, zlorablajo razmere za izkoriščanje ljudi, predvsem za spolne in delovne namene.

Države članice EU so priznale, da je nevarnost trgovine z ljudmi resnična. Zato je treba izvajati ciljno usmerjeno ozaveščanje in preventivne ukrepe. Države članice EU so že začele izvajati kampanje ozaveščanja in druge preventivne ukrepe, namenjene prišlekom, vključno z letaki, plakati, aplikacijami in odprtimi telefonskimi številkami. Okrepile so usklajevanje med organi odkrivanja in pregona, mejnimi organi, občinami, nevladnimi organizacijami in migracijskimi organi. Prav tako zahtevajo registracijo vseh subjektov in oseb, ki želijo zagotoviti nastanitev, prevoz in druge vrste pomoči. Države članice EU namenijo posebno pozornost otrokom, zlasti mladoletnikom brez spremstva, kar zadeva registracijo, ustrezno nastanitev in izobraževanje.

133 PDEU, prvi odstavek 83. člena.

134 Danska je odstopila od Direktive o pravicah žrtev.

135 Direktiva 2004/81/ES o dovoljenju za prebivanje, izdanem državljanom tretjih držav, ki so žrtve trgovine z ljudmi ali so bili žrtve dejanj za omogočanje nezakonitega priseljevanja, ki sodelujejo s pristojnimi organi (Direktiva o dovoljenju za prebivanje).

136 Danske, Irske in Norveške Direktiva iz leta 2004 ne zavezuje, čeprav imajo podobne nacionalne določbe o odobritvi obdobja za razmislek in dovoljenje za začasno prebivanje na podlagi sodelovanja žrtev z organi (Evropska komisija, Poročilo o uporabi Direktive 2004/81/ES, 2010).

137 Evropska komisija, Sporočilo o Strategiji EU za varnostno unijo, 2020, <https://eur-lex.europa.eu/legal-content/EN/TXT/PDF/?uri=CELEX:52020DC0605&from=EN>, zadnjič obiskano 26. januarja 2022.

138 Evropska komisija, Sporočilo o novem Paktu o migracijah in azilu, 2020, https://ec.europa.eu/info/sites/default/files/1_en_act_part1_v7_1.pdf, zadnjič obiskano 26. januarja 2022.

139 Evropska komisija, Sporočilo o Strategiji EU za boj proti organiziranemu kriminalu za obdobje 2021–2025, 2021, https://ec.europa.eu/home-affairs/sites/default/files/pdf/14042021_eu_strategy_to_tackle_organised_crime_2021-2025_com-2021-170-1_en.pdf, zadnjič obiskano 26. januarja 2022.

140 Po zadnjih razpoložljivih podatkih za obdobje 2017–2018, Evropska komisija, Študija o zbiranju podatkov o trgovini z ljudmi v EU (2020), na voljo na https://ec.europa.eu/anti-trafficking/third-report-progress-made-fight-against-trafficking-human-beings_en, zadnjič obiskano 26. januarja 2022.

Evropska komisija je objavila posebno spletno stran z informacijami za ljudi, ki bežijo iz Ukrajine, ki vključuje nasvete o varnosti in zaščiti glede tveganj trgovine z ljudmi in izkoriščanja. Evropska komisija je 14. marca 2022 sprejela operativne smernice za uvedbo začasne zaščite po množičnem prihodu iz Ukrajine,¹⁴¹ v katerih je države članice EU pozvala, naj uvedejo preventivne ukrepe, ki bodo na voljo v več jezikih in bodo posebej namenjeni osebam, ki bežijo iz Ukrajine.

Če so morebitne žrtve prepoznane, jim je treba zagotoviti ukrepe pomoči, podpore in zaščite, določene v Direktivi o boju proti trgovini z ljudmi, takoj ko imajo ustrezni organi utemeljen sum izkoriščanja, in sicer brezpogojno. Pri uporabi teh ukrepov za otroke, žrtve trgovine z ljudmi, je treba v prvi vrsti upoštevati njihovo največjo korist. Države članice EU bi se morale pri preiskavah posvetovati tudi z ustreznimi podatkovnimi zbirkami EU in nacionalnimi podatkovnimi zbirkami ter razmisliti o vnosu opozoril v prenovljen schengenski informacijski sistem.

PRAVNI RED EU NA PODROČJU AZILA IN ZAKONITIH MIGRACIJ

Pravni red EU na področju azila in migracij ne obravnava posebej žrtev trgovine z ljudmi, vendar določa pravila, ki veljajo tudi za (domnevne) žrtve trgovine z ljudmi. Ta pravila, ne glede na to, ali zadevajo prosilce za azil ali postopke zakonitih migracij, torej veljajo za žrtve trgovine z ljudmi, odvisno od postopka, v katerega so vključene. Za državljane tretjih držav, (domnevne) žrtve trgovine z ljudmi, ki so prosilci za

mednarodno zaščito, velja pravni red **EU na področju azila**, ki obsega tri direktive in dve uredbi:

- Tri direktive: Direktiva o upravičenosti do mednarodne zaščite, ki določa osebe, upravičene do mednarodne zaščite (status begunca in status subsidiarne zaščite), ter pravice, povezane s tema dvema statusoma;¹⁴² Direktiva o azilnih postopkih, ki določa skupne poglede, ki jih morajo države članice EU imeti za dodelitev in odvzem mednarodne zaščite;¹⁴³ in Direktiva o pogojih sprejema, ki vsebuje skupne standarde za sprejem prosilcev, da se jim zagotovi dostojen življenjski standard.¹⁴⁴
- Dve uredbi: o vzpostavitvi meril in mehanizmov za določitev države, odgovorne za obravnavanje vsake prošnje (Dublinska uredba III);¹⁴⁵ in o primerjanju prstnih odtisov prosilcev za mednarodno zaščito in drugih kategorij migrantov zaradi lažje uporabe Dublinske uredbe ter o primerjanju prstnih odtisov za statistične namene in in določitev organa, pristojnega za izvrševanje zakonodaje držav članic (Uredba Eurodac).¹⁴⁶

Čeprav ta študija ni zajeta, novi Pakt o migracijah in azilu¹⁴⁷ predlaga možnost preverjanja pred vstopom vseh državljanov tretjih držav, ki med drugim zaprosijo za mednarodno zaščito na zunanjih mejah ali na tranzitnih območjih in ne izpolnjujejo pogojev za vstop ali ki so razkriti po operaciji iskanja in reševanja. Predlagana Uredba o preverjanju poudarja pomen mejnega nadzora v boju proti trgovini z ljudmi. 148 Cilj preverjanja bi bil pospešiti postopek določanja statusa osebe in veljavnega postopka.¹⁴⁹

Pravni red **EU na področju zakonitih migracij** obsega šest direktiv, ki poleg pogojev za sprejem nekaterih kategorij državljanov tretjih držav določajo tudi dolžnosti in pravice posameznikov, ki zakonito prebivajo v EU, vključno z (domnevnimi) žrtvami trgovine z ljudmi, ki imajo dovoljenje za prebivanje.¹⁵⁰ Te direktive se ne

141 Sporočilo Komisije o operativnih smernicah za izvajanje začasne zaščite po množičnem prihodu iz Ukrajine, <https://eur-lex.europa.eu/legal-content/EN/TXT/?uri=CELEX%3A52022XC0321%2803%29&qid=1647940863274>, zadnjič obiskano 23. marca 2022.

142 Direktiva 2011/95/EU o standardih glede pogojev, ki jih morajo izpolnjevati državljani tretjih držav ali osebe brez državljanstva, da so upravičeni do mednarodne zaščite, glede enotnega statusa beguncev ali oseb, upravičenih do subsidiarne zaščite, in glede vsebine te zaščite (prenovljena): <https://eur-lex.europa.eu/legal-content/EN/TXT/?uri=celex%3A32011L0095>, zadnjič obiskano 26. januarja 2022.

143 Direktiva 2013/32/EU o skupnih postopkih za priznanje ali odvzem mednarodne zaščite (Direktiva o azilnih postopkih) (prenovljena), <https://eur-lex.europa.eu/legal-content/en/ALL/?uri=celex%3A32013L0032>, zadnjič obiskano 24. februarja 2022.

144 Direktiva 2013/33/EU o določitvi standardov za sprejem prosilcev za mednarodno zaščito (prenovljena).

145 Uredba (EU) št. 604/2013 o vzpostavitvi meril in mehanizmov za določitev države članice, odgovorne za obravnavanje prošnje za mednarodno zaščito, ki jo v eni od držav članic EU vložijo državljani tretje države ali oseba brez državljanstva (prenovljena), <https://eur-lex.europa.eu/legal-content/en/TXT/?uri=celex%3A32013R0604>, zadnjič obiskano 24. februarja 2022.

146 Uredba (EU) št. 603/2013 o vzpostavitvi sistema Eurodac za primerjavo prstnih odtisov zaradi učinkovite uporabe Uredbe (EU) št. 604/2013 o vzpostavitvi meril in mehanizmov za določitev države članice, odgovorne za obravnavanje prošnje za mednarodno zaščito, ki jo v eni od držav članic EU vložijo državljani tretje države ali oseba brez državljanstva, ter o zahtevah organov odkrivanja in pregona držav članic EU in Evropa za primerjavo s podatki Eurodac za namene kazenskega pregona, <https://eur-lex.europa.eu/legal-content/EN/TXT/?uri=celex%3A32013R0603>, zadnjič obiskano 24. februarja 2022.

147 Evropska komisija, Sporočilo o novem Paktu o migracijah in azilu, 2020, https://ec.europa.eu/info/sites/default/files/1_en_act_part1_v7_1.pdf, zadnjič obiskano 24. februarja 2022.

148 Uvodna izjava 4, Predlog uredbe Evropskega parlamenta in Sveta o uvedbi preverjanja državljanov tretjih držav na zunanjih mejah in spremembi uredb (ES) št. 767/2008, (EU) 2017/2226, (EU) 2018/1240 in (EU) 2019/817, COM/2020/612, končna.

149 Evropska komisija, Predlog uredbe o uvedbi preverjanja državljanov tretjih držav na zunanjih mejah in spremembi uredb (ES) št. 767/2008, (EU) 2017/2226, (EU) 2018/1240 in (EU) 2019/817, 2020, https://ec.europa.eu/info/sites/default/files/communication-screening-third-country-nationals_en.pdf, zadnjič obiskano 24. februarja 2022.

150 Vključno z Direktivo 2003/109 (Direktiva o dolgoročnem prebivanju), ki državam članicam EU omogoča, da državljanom tretjih držav, ki v državi članici neprekinjeno prebivajo pet let, podelijo status rezidenta za daljši čas in z njim povezane pravice; Direktivo 2009/50 (Direktiva o modri karti EU), ki določa pravila za visokokvalificirane delavce; Direktivo 2011/98 (Direktiva o enotnem dovoljenju), ki določa postopek za državljane tretjih držav za pridobitev dovoljenja za delo in prebivanje ter z njim povezane pravice; Direktiva 2014/36 (Direktiva o sezonskih delavcih), ki ureja delovne pogoje sezonskih delavcev iz držav nečlanic EU; Direktiva 2014/66 (Direktiva o IKT), ki določa pogoje za vstop in prebivanje državljanov tretjih držav v okviru prenosa znotraj podjetja, ter Direktiva 2016/801 (Direktiva o študentih in raziskovalcih), ki usklajuje pogoje za vstop in prebivanje v EU za raziskovalce in študente iz tretjih držav.

sklicujejo izrecno na ukrepe pomoči in podpore, ki so na voljo (domnevnim) žrtvam kaznivih dejanj, temveč določajo pravico državljanov tretjih držav, ki zakonito prebivajo v EU, do enake obravnave v zvezi s socialno varnostjo, socialno pomočjo in socialno zaščito, čeprav z nekaterimi omejitvami. Med njimi Direktiva o dolgoročnem prebivanju zagotavlja najširši nabor pravic, saj zajema socialno varnost, pomoč in zaščito, medtem ko druge direktive uporabljajo enako obravnavo samo v zvezi z dostopom do vej socialne varnosti.

1.52 Glavni nacionalni dogodki in razprave (2015–2020)

Glavni trendi, ugotovljeni na nacionalni ravni med letoma 2015 in 2020 v državah članicah EU, na Norveškem in v Gruziji, so bili predvsem institucionalni, politični in zakonodajni razvoj ter nekatere dejavnosti ozaveščanja. V nekaterih državah so o trgovini z ljudmi poročali tudi mediji in objavili nekatera ustrezna poročila.

INSTITUCIONALNI RAZVOJ

Med letoma 2015 in 2020 sta večina držav članic EU in Norveška vzpostavili **sisteme usklajevanja** za sinergijo in okrepitev svojih dejavnosti za odkrivanje, prepoznavanje in zaščito žrtev trgovine z ljudmi ter za boj proti trgovini z ljudmi.¹⁵¹ V več državah članicah EU in Gruziji, tudi tistih, katerih sistemi so bili vzpostavljeni pred letom 2015,¹⁵² so ti nacionalni sistemi usklajevanja v obliki medinstitucionalnih odborov predstavnikov različnih ustreznih organov. Odbori usklajujejo prizadevanja za boj proti trgovini z ljudmi, izmenjujejo dobre prakse ter oblikujejo predloge politik in smernice. Primer je Komisija za usklajevanje boja proti trgovini z ljudmi, ki jo je litovska vlada ustanovila leta 2016. Komisijo sestavlja 23 predstavnikov različnih ministrstev in institucij ter nevladnih organizacij, ki skupaj oblikujejo politične predloge in usklajujejo ukrepe za boj proti trgovini z ljudmi. Finska je ustanovila medresorsko delovno skupino za preiskave primerov trgovine z ljudmi. Leta 2015 je Irska ustanovila priložnostno delovno skupino za preiskavo izkoriščanja delavcev iz držav, ki niso članice Evropskega gospodarskega prostora (EGP), zaposlenih v irski ribiški industriji. Ustanovljena je bila tudi delovna skupina na visoki ravni za trgovino z ljudmi, v kateri sodelujejo ministrstvo za pravosodje, urad direktorja državnega tožilstva in irskapolicija.

Več držav članic EU je imenovalo posebne predstavnike za podporo usklajevanju prizadevanj za boj proti trgovini z ljudmi.¹⁵³ Španija je ustanovila družbenega sogovornika za boj proti trgovini z ljudmi, katerega

naloga je bil razvoj novih orodij za preprečevanje tega kaznivega dejanja in boj proti njemu, Finska je ustanovila položaj nacionalnega koordinatorskega za boj proti trgovini z ljudmi, Švedska pa je imenovala veleposlanika, da bi okrepila prizadevanja na nacionalni in mednarodni ravni. Grčija in Norveška sta ustanovili tudi organizacijske enote za boj proti **nekaterim oblikam trgovine z ljudmi ali za zaščito nekaterih vrst žrtev**. Švedska agencija za enakost spolov je odgovorna za usklajevanje nacionalnih prizadevanj za boj proti prostituciji in vsem oblikam trgovine z ljudmi, norveška centralna enota za usmerjanje mladoletnih žrtev trgovine z ljudmi pa je zadolžena za zaščito otrok žrtev ter podpira službe za varstvo otrok in druge službe v primerih, ko so otroci prepoznani kot morebitne žrtve trgovine z ljudmi. V Litvi je državni inšpektorat za delo v tesnem sodelovanju z ministrstvom za notranje zadeve začel igrati dejavnejšo vlogo v boju proti trgovini z ljudmi. Vsi ti organi delujejo na nacionalni ravni, nekatere vlade pa so ustanovile komisije in centre na lokalni ravni, ki spodbujajo sodelovanje med predstavniki različnih organov.¹⁵⁴

Štiri države so v časovnem okviru, ki ga zajema študija, posebej poročale o vzpostavitvi NRM.¹⁵⁵ Poleg splošnega sistema napotitve, vzpostavljenega leta 2007, je Gruzija leta 2016 sprejela mehanizem napotitve za zaščito otrok, ki je razširil nabor pristojnih subjektov za napotitev primerov v zvezi z otroki na ustrezne agencije.

Podobno je Grčija leta 2020 vzpostavila **nacionalni mehanizem za odzivanje v izrednih razmerah** za prepoznavanje, registracijo ter zagotavljanje takojšnje podpore in nujne nastanitve mladoletnikom, vključno z otroki, žrtvami trgovine z ljudmi. Portugalska je leta 2021 uvedla nacionalni mehanizem za otroke, (domnevne) žrtve trgovine z ljudmi, ki ga je razvila multidisciplinarna skupina (vladni in nevladni organi), potrdile pa so ga vse organizacije, zastopane v nacionalni mreži za pomoč in zaščito žrtev trgovine z ljudmi.

RAZVOJ POLITIKE

Eden glavnih političnih premikov v večini držav članic EU, na Norveškem in v Gruziji med letoma 2015 in 2020 je bilo sprejetje ali ponovno sprejetje nacionalnih akcijskih načrtov (NAP) za preprečevanje trgovine z ljudmi in boj proti njej.¹⁵⁶ Čeprav večina teh nacionalnih akcijskih načrtov obravnava trgovino z ljudmi v vseh njenih oblikah in zajema vse vrste žrtev,¹⁵⁷ so nekatere države članice EU in Norveška sprejele nacionalne akcijske načrte, namenjene izključno nekaterim oblikam trgovine z ljudmi¹⁵⁸ ali varstvu posebnih vrst žrtev.¹⁵⁹ Grčija je uvedla NAP za

151 EE, EL, ES, FI, IE, IT, LT, NL, PT, SE in SI ter NO.

152 EE, EL, IE, IT, LT, LU in PL ter GE.

153 ES, FI in SE.

154 LT in NO.

155 BG, EL, NL, SE in SK.

156 AT, BE, CY, CZ, EE, EL, FI, FR, HR, HU, IE, IT, LT, LU, NL, SE, SK in SI ter NO in GE.

157 AT, BE, CY, FI, FR, HR, HU, IE, IT, LT, LU, PL, SE, SK in SI ter NO in GE.

158 EL, LU in SE ter NO.

159 SE.

obravnavo izkoriščanja delovne sile, Luksemburg pa je poleg splošnega NAP za boj proti trgovini z ljudmi sprejel tudi poseben NAP o prostituciji. Švedska vlada je leta 2016 začela izvajati akcijski načrt za zaščito otrok pred trgovino z ljudmi in izkoriščanjem. V Belgiji je bil sprejet dodatek k splošnemu nacionalnemu akcijskemu načrtu za izboljšanje zaščite mladoletnih žrtev trgovine z ljudmi. V Nemčiji je zvezna vlada ustanovila več delovnih skupin, katerih namen je racionalizirati sodelovanje med ministrstvi, deželami in civilno družbo, ki se ukvarjajo z bojem proti trgovini z ljudmi. Španija je odobrila nacionalni strateški načrt za boj proti trgovini z ljudmi za obdobje 2021–2023, ki je prvo celovito orodje za obravnavo vseh oblik trgovine z ljudmi.

Poleg nacionalnih akcijskih načrtov so Češka, Grčija in Slovaška sprejele strateške dokumente, v katerih so podrobno opisani ustrezni vladni cilji in prednostne naloge, Norveška pa je začela izvajati nacionalno strategijo o kaznivih dejanjih, povezanih z delom. Nemški nacionalni akcijski načrt za človekove pravice za obdobje 2021–2022, švedska nacionalna strategija za boj proti nasilju moških nad ženskami in grška nacionalna strategija za zaščito mladoletnikov brez spremstva sicer niso neposredno usmerjeni v trgovino z ljudmi, vendar vsi vključujejo cilje politike o boju proti trgovini z ženskami in otroki, (domnevnimi) žrtvami trgovine z ljudmi. Več držav članic EU je boj proti trgovini z ljudmi opredelilo tudi kot **prednostno nalogo notranje in zunanje politike**.¹⁶⁰ Sedanji koalicijski vladi Avstrije in Luksemburga sta se zavezali, da bosta okrepili prizadevanja za boj proti trgovini z ljudmi in za zaščito tistih, ki jih je prizadelo izkoriščanje ljudi. Eden od ukrepov, vključenih v portugalski nacionalni načrt za izvajanje globalnega dogovora o migracijah za leto 2019, je priprava in razširjanje informacij o tem, kaj je trgovina z ljudmi, kako vložiti pritožbo ter kako prejeti pomoč in zaščito.

Zanimiv razvoj politike je tudi oblikovanje **sporazumov o sodelovanju in partnerstev** na nacionalni in nadnacionalni ravni. Na nacionalni ravni so bila vzpostavljena različna **javno-zasebna partnerstva** z neprofitnim in zasebnim sektorjem. Češki gospodarski in kulturni urad na Tajvanu in češko veleposlaništvo na Filipinih sta na primer vzpostavila sodelovanje z nevladno organizacijo La Strada Češka za preprečevanje trgovine z ljudmi. Nacionalni organi v Estoniji so vzpostavili sodelovanje z zasebnim sektorjem in hotelskim združenjem, kar je omogočilo izvedbo seminarjev v hotelskem in gostinskem sektorju.

Na Slovaškem je Ministrstvo za zunanje in evropske zadeve v sodelovanju z Ministrstvom za notranje

zadeve posodobilo postopke glede stikov z gospodinjstvom osebjem tujih diplomatov, napotenih v državo. Nevladna organizacija, ki vodi program storitev za žrtve trgovine z ljudmi, v okviru uradnih postopkov opravlja tudi usmerjene pogovore z gospodinjstvom osebjem diplomatov in jim zagotavlja podatke za stik, če bi jih kdaj potrebovali. Vrsta dejavnosti je bila izvedena tudi v okviru **medvladnih forumov sodelovanja**.¹⁶¹ Države Beneluksa so leta 2016 sprejele izjavo o nameri glede sodelovanja v boju proti trgovini z ljudmi. Deklaracija zajema sodelovanje na področjih sprejemnih centrov, pomoči žrtvam, pravosodnih organov, policijskih služb, prisiljevanja in integracije ter socialne in delovne inšpekcije. Podobno je Svet baltskih držav (CBSS) podpisal skupno zavezo o ukrepih za preprečevanje trgovine z ljudmi z namenom izkoriščanja delovne sile.¹⁶²

ZAKONODAJNI RAZVOJ

Med letoma 2015 in 2020 so skoraj polovica držav članic EU poročevalk, Norveška in Gruzija **vedle ali spremenile zakone** za boj proti trgovini z ljudmi ali zaščito žrtev trgovine z ljudmi.¹⁶³ Nekatere države so **inkriminirale (dodatne) oblike trgovine z ljudmi** ali razširile **obseg kaznivega dejanja**. Zakon o kazenskem pravu (spolna kazniva dejanja), ki je bil na Irskem sprejet leta 2017, inkriminira plačilo za spolno aktivnost s prostitutko ali osebo, ki je žrtev trgovine z ljudmi. Podobno je Gruzija leta 2018 inkriminirala dejanje zvodništva. Španija je leta 2015 spremenila kazenski zakonik in v dejanja, ki pomenijo trgovino z ljudmi, vključila naslednje elemente: (i) izmenjava ali prenos nadzora nad osebami; (ii) izročitev ali prejemanje plačil ali koristi za pridobitev soglasja osebe, ki žrtev prevaža; in (iii) izkoriščanje žrtev za izvrševanje kaznivih dejanj za izkoriščevalce in prisilno poroko.

Dve državi članici EU sta uvedli ali **zvišali kazni za trgovino z ljudmi**.¹⁶⁴ Švedska je najnižjo zaporno kazen za trgovino z ljudmi zvišala na šest mesecev, najvišjo kazen za izkoriščanje ljudi pa določila na štiri leta. Za huda kazniva dejanja je zagrožena zaporna kazen od najmanj dveh do največ desetih let. Slovenija je poleg obstoječe zaporne kazni uvedla obvezno denarno kazen.

Da bi olajšali preiskavo organiziranega kriminala, francoski zakon št. 2016-731 omogoča uporabo posebnih preiskovalnih tehnik pri preiskavah in prestrezanju elektronskih komunikacij za kazniva dejanja, povezana s trgovino z ljudmi, suženjstvom in nezakonitim delom.

S poudarkom na zaščiti so nekatere države članice EU in Norveška **spremenile pogoje za izdajo dovoljenja za prebivanje žrtvam trgovine z ljudmi**.¹⁶⁵

160 AT, FR, LU in SE.

161 Beneluks, Svet baltskih držav (CBSS), Mreža koordinatorjev za boj proti trgovini z ljudmi v jugovzhodni Evropi (NATC SEE).

162 Oglejte si: CBSS, Skupna izjava o zavezanosti delovanju proti trgovini z ljudmi za izkoriščanje delovne sile v regiji Baltskega morja, 2021, <https://cbss.org/wp-content/uploads/2021/06/joint-statement.pdf>, zadnjič obiskano 2. marca 2022.

163 BE, BG, CY, EE, ES, FR, IE, LT, LU, NL, PT, SE, SK in SL ter NO in GE.

164 SE in LU.

165 FR, NL, SL in PT ter NO.

V Franciji je bila z zakonom št. 2016-44 uvedena možnost, da državljani tretjih držav, žrtve trgovine z ljudmi, ki so vložile pritožbo ali pričale v okviru kazenske preiskave, prejmejo »dovoljenje za prebivanje za zasebno in družinsko življenje«. Nizozemska je na seznam meril za pridobitev začasnega in neobnovljivega enoletnega dovoljenja za prebivanje kot (domnevna) žrtev trgovine z ljudmi brez vložitve pritožbe ali sodelovanja v kazenski preiskavi dodala merilo, da gre za mladoletno osebo. Norveška je tudi pojasnila, da za uradno določitev, da gre za žrtev, ni obvezna pridobitev dovoljenja za prebivanje. Luksemburg je leta 2021 spremenil svoj zakon o priseljevanju in pojasnil, da se dovoljenja za prebivanje, izdana žrtvam trgovine z ljudmi, vsakič podaljšajo za obdobje šestih mesecev za čas trajanja sodnega postopka. V Sloveniji je bila odpravljena zahteva, da mora biti pričanje žrtve pomembno, in se ne uporablja več za izdajo dovoljenja za prebivanje, vendar je bil dodan nov razlog za zavrnitev. Belgija, Bolgarija, Estonija, Francija, Španija, Slovaška republika in Gruzija so sprejele vrsto ukrepov za **razširitev pravic žrtev trgovine z ljudmi in izboljšanje njihovega položaja**. Natančneje, Bolgarija je povečala financiranje zavetišč in ponovne integracije žrtev, Španija pa je obstoječim ugodnostim brezplačnega svetovanja in usmerjanja neposredno pred vložitvijo pritožbe dodala brezplačno pravno pomoč. Slovaška republika je za izboljšanje zagotavljanja zdravstvenih storitev in dostopa do njih za žrtve trgovine z ljudmi, vključene v program podpore in zaščite žrtev trgovine z ljudmi, sprejela vrsto zakonodajnih sprememb, vključno s kritjem plačila zdravstvenih storitev za žrtve s statusom »tolerirane« med njihovim sodelovanjem v programu. Belgija je v kazenski zakonik uvedla **načelo nekaznovanja** žrtev trgovine z ljudmi. Skladno s tem načelom žrtev ni mogoče kaznovati za dejanja, ki so jih storile neposredno zaradi izkoriščanja, ne glede na vrsto izkoriščanja, katerega žrtve so. Dva na novo sprejeta zakona, ki **posredno obravnavata trgovino z ljudmi**, sta francoski zakon o dolžnosti vigilance, ki določa obveznost velikih podjetij, da pripravijo načrt vigilance za »prepoznavanje in preprečevanje resnih kršitev človekovih pravic«, in litovski zakon št. XIV-435, ki uvaža obveznost, da se vse plače in dnevnice izplačujejo z bančnim nakazilom. V Gruziji je začela veljati zakonska sprememba, ki poenostavlja postopke za dodelitev državne odškodnine, ki je veljala za tiste žrtve in zakonske žrtve, ki jim je bil status dodeljen pred njenim sprejetjem. Poleg tega služba koordinatorjev prič in žrtev (WVC) olajšuje komunikacijo v zvezi s postopki v teku in spodbuja (domnevno) žrtev/zakonsko žrtev trgovine z ljudmi za sodelovanje z

organi odkrivanja in pregona. Med letoma 2015 in 2020 so nacionalne vlade sprejele ali posodobile tudi vrsto **smernic**,¹⁶⁶ protokolov in postopkov,¹⁶⁷ namenjenih podpori deležnikom pri odkrivanju, prepoznavanju in zaščiti žrtev ter usklajevanju prizadevanj v boju proti trgovini z ljudmi.¹⁶⁸ Večina držav je sprejela smernice, namenjene podjetjem v različnih panogah¹⁶⁹ ali članom sodstva¹⁷⁰ in organom odkrivanja in pregona.¹⁷¹ V sodelovanju z univerzo in strokovnjaki iz drugih baltskih držav je Estonija sprejela dvoje smernic: Navigacija v vaši dobavni verigi – zbirka orodij za preprečevanje izkoriščanja delavcev in trgovine z ljudmi ter Normativni okvirni vodnik – odgovornost podjetij v zvezi s človekovimi pravicami, izkoriščanjem delovne sile in trgovino z ljudmi, namenjenih podjetjem, ki uporabljajo nizko kvalificirane delavce migrante. Švedska je objavila smernice z naslovom Otroci v mednarodnem prometu z ljudmi in izkoriščanju za strokovnjake v zdravstvenem sektorju. Španija je sprejela Smernice o merilih za sodno ukrepanje v primerih trgovine z ljudmi, namenjene članom sodstva, Gruzija pa je sprejela dva različna sklopa smernic za organe odkrivanja in pregona in mejne organe, in sicer Smernice za organe odkrivanja in pregona o preiskovanju in pregonu primerov trgovine z ljudmi ter obravnavi žrtev in zakonskih žrtev trgovine z ljudmi ter Smernice o prepoznavanju žrtev trgovine z ljudmi na meji v Gruziji. Poleg tega je Ciper leta 2016 sprejel Priročnik za obravnavo žrtev trgovine z ljudmi (nacionalni mehanizem napotitve). V tem priročniku, ki je bil poslan vsem pristojnim službam, je korak za korakom opisan postopek, ki ga mora upoštevati vsaka državna služba za napotitev domnevne žrtve ter zagotavljanje podpore in zaščite žrtvi v celotnem kazenskem postopku. V Luksemburgu je nadzorni odbor za boj proti trgovini z ljudmi leta 2016 dokončal zaupni načrt za prepoznavanje in napotitev (domnevnih) žrtev (revidiran leta 2018) in ga dal na voljo svojim članom. Nazadnje je Hrvaška pripravila **Protokol o integraciji/ponovni integraciji žrtev trgovine z ljudmi**, da bi opredelila postopke in organe, odgovorne za integracijo/ponovno integracijo oseb v družbo. Gruzija je sprejela tudi **standardne operative postopke** za organe, pristojne za integracijo in ponovno integracijo žrtev, ter za preiskovalce in tožilce.

GRADIVA IN INSTRUMENTI ZA PRISTOJNE ORGANE

Več držav članic EU je pripravilo različna informativna gradiva in instrumente za podporo ustreznim organom pri odkrivanju, prepoznavanju in zaščiti (domnevnih) žrtev trgovine z ljudmi,¹⁷² na primer **informativne in tehnične knjižice**.¹⁷³ Francija

166 BE, CY, EE, ES, IT, LT, LU, PT, SE in SK ter GE.

167 ES, HR in SK ter GE.

168 EE, ES, HR, IT in LU ter GE.

169 EE in SE.

170 BE in ES.

171 BE in EE ter GE.

172 BE, CZ, DE, FI, FR, LU, LV, SI, SE in SK.

173 DE, FR, LU in SK.

je objavila informativni list o trgovini z mladoletniki za splošne policijske in žandarmerijske preiskovalne službe ter sodnike, da bi olajšala prepoznavanje otrok žrtev, ter tehnični list o zaščiti žrtev trgovine z ljudmi za državne tožilce o posebnih pravicah žrtev trgovine z ljudmi. Češka in Slovenija sta leta 2017 oziroma 2016 izdali vsaka svoj priročnik. Portugalska je izdala dve kampanji za ozaveščanje na regijski ravni in okvir lokalnih varnostnih preverjanj, katerih namen je bil povečati varnost prebivalstva s preprečevanjem mladoletniškega prestopništva in odpravo dejavnikov tveganja kaznivih dejanj (vključno s trgovino z ljudmi). Namen priročnikov, ki jih je izdalo češko ministrstvo za notranje zadeve, in dokumentov, ki jih je objavila slovenska vlada, je podpreti prepoznavanje žrtev in usmerjanje njim namenjene pomoči. V Belgiji je zvezna vlada razdelila **letake** v bančnem in zdravstvenem sektorju, da bi te ciljne skupine obvestila o kazalnikih trgovine z ljudmi. Latvija je pripravila **preiskovalno orodje za organe odkrivanja in pregona in kontrolni seznam za inšpektorje za delo** ter **orodje** za preprečevanje izkoriščanja delovne sile in trgovine z ljudmi. Na Cipru je policija izdala Priročnik za prepoznavanje žrtev trgovine z ljudmi za pomoč policistom pri odkrivanju in prepoznavanju žrtev trgovine z ljudmi, in sicer na podlagi mednarodnih kazalnikov viktimizacije in trgovine z ljudmi. Priročnik obravnava vsa potrebna področja pri obravnavi (morebitnih) žrtev trgovine z ljudmi.

DEJAVNOST PARLAMENTOV

O trgovini z ljudmi je redno razpravljalo več nacionalnih parlamentov.¹⁷⁴ Na Švedskem se je poleg **razprav o spremembah politike** in vladnih osnutkih zakonov pogosto razpravljalo o trgovini z ljudmi v zvezi s prostitucijo, priseljevanjem in pogoji za delavce migrante in mladoletnike brez spremstva. Poleg tega so temo obravnavali v predlogih **poslancev** v švedskem in avstrijskem **parlamentu**. Na švedskem so večkrat podali predlog razširitve pravic žrtev, da zaprosijo za obdobje okrevanja pri drugih deležnikih, ki niso glavni preiskovalci.

Leta 2016 je grški parlament ustanovil parlamentarni pododbor za boj proti trgovini z ljudmi in izkoriščanju v okviru posebnega Stalnega odbora za enakost, mladino in človekove pravice.

POROČANJE V MEDIJIH IN POROČILA

Mediji v nekaterih državah članicah EU in Gruziji so poročali o temah, povezanih s trgovino z ljudmi,¹⁷⁵ pri čemer so posebni primeri trgovine z ljudmi pristali na **naslovnica medijev**. Na Švedskem v medijih prevladuje poročanje o trgovini z ljudmi za spolne namene, na Finskem pa so pogostejše poročila o primerih trgovine z ljudmi za namen izkoriščanja delovne sile. Na Irskem so o trgovini z ljudmi mediji pogosto poročali, denimo s preiskovalnim člankom v britanskem časniku *Guardian* o izkoriščanju delavcev migrantov v irski ribiški industriji, ki so ga prevzeli irski nacionalni mediji in pozivali k ustanovitvi medresorske delovne skupine, ki bi raziskala obseg izkoriščanja delavcev, ki niso iz držav EGP in delajo v ribiški industriji na Irskem. V Litvi je bila trgovina z ljudmi predmet dokumentarnega filma in dvodelne dokumentarne mini serije z naslovom *Sodobno suženjstvo o izkoriščanju državljanov tretjih držav v litovskih prevoznih in logističnih podjetjih*. V Nemčiji so na primer v dokumentarnih filmih opisali pridobivanje nigerijskih »črnih sekir«. Drugi dokumentarni filmi so seznanjali o nedavno nastalem vprašanju izginulih vietnamskih otrok in mladoletnikov. Čeprav so bile vse značilnosti trgovine z ljudmi izpostavljene v medijih in poročilih, spolno izkoriščanje še vedno prevladuje in izkoriščanje delovne sile precej narašča.

Medijsko pozornost za trgovino z ljudmi je pogosto sprožila objava poročil o doživetjih žrtev. Ta poročila so običajno predstavljala splošne okoliščine trgovine z ljudmi in so jih običajno objavili mednarodni subjekti, kot sta Evropski inštitut za preprečevanje kriminala in nadzor (HEUNI) in GRETA, ali nacionalne institucije, kot so Zvezni migracijski center Myria v Belgiji, posvetovalna komisija za človekove pravice Velikega vojvodstva Luksemburg (CCDH) ali irska komisija za človekove pravice in enakost (IHREC).

V več primerih so poročila izhajala iz posebnih povpraševanj in preiskav. V Belgiji je poročilo o žrtvah »ljubimcev« (tj. rekruterjev, ki uporabljajo zapeljevanje) pripeljalo do prej omenjenega sprejetju dodatka k splošnemu akcijskemu načrtu za boj proti trgovini z ljudmi (NAP) v zvezi z zaščito mladoletnih žrtev trgovine z ljudmi. V Latviji je na primer poročilo predstavilo ugotovitve raziskav o načinih rekrutiranja za namene izkoriščanja delovne sile, na Švedskem pa so objavili poročilo *Vedno me bodo našli*.¹⁷⁶

174 AT, CY, DE, EL in SE.

175 BE, DE, FI, IE, LT in SE ter NO in GE.

176 Okrožni upravni odbor Stockholma, *Vedno me bodo našli – študija trgovine z ljudmi in življenjskih razmer ranljivih otrok*, 2019, https://www.nmtsver-ige.se/sites/default/files/r2019-18-they_will_always_find_me.pdf, zadnjič obiskano 28. februarja 2022.

2 ZAZNAVANJE IN PREPOZNAVANJE



2.1 PREGLED ODKRIVANJA IN PREPOZNAVANJA DRŽAVLJANOV TRETJIH DRŽAV, (DOMNEVNIH) ŽRTEV TRGOVINE Z LJUDMI

Pojma odkrivanja in prepoznavanja je v pravo EU uvedla **Direktiva o boju proti trgovini z ljudmi**.¹⁷⁷ Odkrivanje se nanaša na postopek ugotavljanja možnih okoliščin trgovine z ljudmi.¹⁷⁸ To se lahko zgodi kot del širšega postopka ali ukrepa, na primer kot del standardnega postopka mejne kontrole, zdravniškega obiska ali celo na delovnem mestu, ali kot del mehanizma namernega odkrivanja, na primer ko žrtev s svojo prisotnostjo seznani pristojne organe, v okviru preiskave kazenskega pregona zaradi trgovine z ljudmi ali dela nevladnih organizacij, specializiranih za podporo žrtvam trgovine z ljudmi.

Odkrivanju lahko sledi **prepoznavanje**, ki je uradna potrditev, da se lahko prepoznana oseba ali prepoznane osebe štejejo za domnevne žrtve trgovine z ljudmi skladno s pristojnimi organi držav članic EU ali Norveške. Ta uradna prepoznavanje žrtve nato pogosto žrtvi omogoči pravico do različnih oblik podpore ali da zaprosi za dovoljenje ostati na ozemlju države, v kateri je bila prepoznana.

Vse države nimajo vzpostavljenega jasnega **razlikovanja** med odkrivanjem in prepoznavanjem. Preglednica 1 kaže, da teh dveh korakov države ne obravnavajo nujno ločeno. Nekatere države *de facto* ne razlikujejo med odkrivanjem in prepoznavanjem (domnevnih) žrtev, druge pa imajo kljub odsotnosti uradnega razlikovanja več organizacij, pristojnih za odkrivanje okoliščin trgovine z ljudmi (kot pa za prepoznavanje). Medtem ko ima večina držav, ki uradno razlikujejo med odkrivanjem in prepoznavanjem, več organov, pristojnih na področju odkrivanja, večinoma prenesejo odgovornost za prepoznavanje na en sam organ. Samo Estonija, Finska, Nemčija, Madžarska in Italija imajo več organov, pristojnih za odkrivanje in prepoznavanje. Na Cipru, v Luksemburgu in Sloveniji je več organov odgovornih za odkrivanje (domnevnih) žrtev, vendar je samo en organ kazenskega pregona pristojen za uradno prepoznavanje žrtev trgovine z ljudmi. Generalni tožilec v Grčiji in javni tožilec v Belgiji sta edina pristojna organa za prepoznavanje žrtev.

Preglednica 1: Pregled odkrivanja in prepoznavanja v državah članicah EU, na Norveškem in v Gruziji

Izzivi	Države članice
Brez uradnega razlikovanja med odkrivanjem in prepoznavanjem	
Isti organi sodelujejo pri odkrivanju in prepoznavanju.	CZ, SE in SK ter NO
Več organov lahko odkriva žrtve, prepoznavajo pa jih lahko samo nekaj organov. Fazi sovpadata, če je organ, ki odkrije domnevno žrtev, pristojen tudi za prepoznavanje.	AT, FR, LV, NL in PT ter GE
Vsak organ ali organizacija lahko neuradno odkrije primer trgovine z ljudmi, medtem ko so samo nekateri organi ali en organ pristojni za prepoznavanje.	IE, FR in NL
Uradno razlikovanje med odkrivanjem in prepoznavanjem	
Za odkrivanje žrtev je pristojnih več organov, za prepoznavanje pa je odgovoren samo en organ.	BE, BG, CY, EL, ES, HR, LT, LU, MT in SI
Več organov lahko odkriva žrtve, prepoznavajo pa jih lahko samo nekaj organov. Fazi sovpadata, če je organ, ki odkrije domnevno žrtev, prav tako pristojen tudi za prepoznavanje.	EE in PL
Pri vpisu v šolo je obvezno predložiti dovoljenje za prebivanje ali dokazilo o prebivališču	CZ, DE, FI, HU in IT

¹⁷⁷ Drugi in peti odstavek 11. člena ter drugi in tretji odstavek 12. člena Direktive 2011/36 o preprečevanju trgovine z ljudmi in boju proti njej ter zaščiti njenih žrtev in o nadomestitvi Okvirnega sklepa Sveta 2002/629/PNZ.

¹⁷⁸ Slovar EMN, https://ec.europa.eu/home-affairs/pages/glossary/detection-victim-trafficking-human-beings_en, zadnjič obiskano 26. januarja 2022.



22 ORGANI, PRISTOJNI ZA ODKRIVANJE IN PREPOZNAVANJE DRŽAVLJANOV TRETJIH DRŽAV, (DOMNEVNIH) ŽRTEV TRGOVINE Z LJUDMI

Organi, vključeni v odkrivanje in prepoznavanje državljanov tretjih držav, (domnevnih) žrtev trgovine z ljudmi, se med državami članicami razlikujejo. Medtem ko so za odkrivanje (domnevnih) žrtev pristojni različni organi, prepoznavanje običajno izvaja omejeno število organov. **Organi pregona** so pristojni tako za odkrivanje kot prepoznavanje (domnevnih) žrtev v vseh državah (preglednica 2). V nekaterih državah ti vključujejo javno tožilstvo.¹⁷⁹ **Mejna policija, azilne in migracijske službe** so običajno pristojne za odkrivanje in v manjši meri za prepoznavanje. In na koncu **inšpektorati za delo in nevladne organizacije** igrajo pomembno vlogo pri odkrivanju v večini držav, pri čemer so tudi inšpektorji za delo v več kot polovici držav pristojni tudi za prepoznavanje domnevnih žrtev trgovine z ljudmi. V državah, kjer ni uradnega razlikovanja med odkrivanjem

in prepoznavanjem (preglednica 1), so za oboje odgovorni isti organi.

Čeprav so ti javni organi pristojni za prepoznavanje žrtev v večini držav članic EU, na Norveškem ali v Gruziji, obstajajo nekatere izjeme. Italija na primer zdravstvenim delavcem, službam za azil, sprejemnim centrom in organizacijam IOM omogoča, da prepoznajo primere žrtev trgovine z ljudmi, čeprav lahko njihovo identiteto določi in preveri samo policija. V Nemčiji jih lahko prepoznajo tudi specializirani svetovalni centri, medtem ko je nacionalni sistem pomoči žrtvam trgovine z ljudmi pristojen za prepoznavanje na Finskem. Druge organizacije, vključene v prepoznavanje, so tudi službe socialnega varstva na Cipru, odbor za socialno zavarovanje v Estoniji ter Agencija za državno pomoč in Stalna skupino¹⁸⁰ v Gruziji.

Preglednica 2: Organizacije, pristojne za odkrivanje in prepoznavanje državljanov tretjih držav, (domnevnih) žrtev trgovine z ljudmi

Organizacije	Pristojni za odkrivanje	Organizacija/organ se udeleži usposabljanja o odkrivanju	Pristojni in organi za prepoznavanje
Policija/deželni policijski direktorati	AT, BE, BG, CY, CZ, DE, EE, EL, ES, FI, FR, HR, IE, IT, LT, LU, LV, MT, NL, PL, PT, SE, SI in SK ter NO in GE	AT, BE, BG, CY, CZ, DE, EE, EL, ES, FI, FR, HR, IE, IT, LT, LU, LV, MT, NL, PL, PT, SE, SI in SK ter NO in GE	AT, BG, CY, CZ, DE, ¹⁸¹ EE, ES, FI, FR, HR, HU, IE, IT, LT, LU, LV, MT, NL, PL, PT, SE SI in SK ter NO in GE
Mejna policija	BE, BG, CY, CZ, EE, EL, ES, FI, FR, HR, IE, LT, LU, LV, MT, NL, PL, PT, SE, SI in SK ter NO in GE	BE, BG, CY, CZ, ¹⁸² EE, EL, ES, FI, FR, HR, IE, LT, LU, LV, MT, NL, PL, PT, SE, SI in SK ter NO in GE	CZ, ES, ¹⁸³ FI, FR, IT, NL, PL, PT, SE in SK ter NO
Inšpektorji za delo	BE, BG, CY, CZ, DE, EE, ES, FI, FR, HR, HU, IE, LT, LU, LV, MT, NL, PT, SE, SI in SK ter NO in GE	AT, BE, BG, CY, DE, EE, ES, FI, ¹⁸⁴ FR, HR, IE, LT, LU, LV, MT, NL, PT, SE, SI in SK ter NO in GE	EE, FR, HU, NL, PT, SE in SK ter NO
Službe za migracije	BE, BG, CY, CZ, DE, EE, ES, FI, FR, HR, HU, IE, LT, LU, LV, MT, NL, PL, PT, SE, SI in SK ter NO in GE	BE, BG, CY, DE, EE, ES, FI, FR, HR, IE, LT, LU, LV, MT, NL, PL, PT, SE, SI in SK ter NO in GE	CZ, FI, PT, SE in SK ter NO
Azilne službe	BE, BG, CY, CZ, EE, ES, FI, FR, HR, HU, IE, IT, LT, LU, LV, MT, NL, PT, SE, SI in SK ter NO in GE	AT, BG, CY, DE, EE, ES, FI, FR, HR, IE, IT, LT, LU, LV, MT, NL, PT, SE, SI in SK ter NO in GE	CZ, DE, FI, IT, PT, SE in SK ter NO
Splošni izvajalci	BE, CZ, FI, FR, HR, IE, LU in NL ter NO in GE	CZ, EE, FR, HR, NL, SE in SI ter NO in GE	HR in SE
Drugi zdravstveni delavci	BE, EL, FI, FR, HR, IE, IT, LU, LV, NL, SE in SK ter GE	AT, CZ, EL, FI, FR, HR, IE, IT, LV, MT, NL, SE in SK ter GE	CZ, HR, IT, SE in SK
Delodajalci	BE, FI, FR, HR, IE, LV, LU, NL in SE	EE, FI, HR, IE, LV in NL ¹⁸⁵	HR

179 BE, CZ, EE, GE tako za odkrivanje kot prepoznavanje.

180 Stalna skupino sestavljajo tri nevladne organizacije in dve mednarodni organizaciji.

181 V DE prepoznavanje državljanov tretjih držav, (domnevnih) žrtev, izvaja samo en organ, ki se razlikuje glede na zvezno deželo (tj. policija, organizacije civilne družbe, specializirani svetovalni centri). Vendar so na zvezni ravni za uradno prepoznavanje žrtev pristojni izključno posebej določeni sodniki za področje trgovine z ljudmi.

182 Na Češkem je policija za tujce enako pristojna kot mejna policija, vendar je obseg njenih dejavnosti širši od varovanja meja (odkrivanje tujih državljanov brez urejenega statusa, uporaba kaznovanih ukrepov proti tujcem v nasprotju z Zakonom o tujcih, preiskovanje kaznivih dejanj v zvezi s prečkanjem državne meje in čezmejnimi kriminalom itn.).

183 V Španiji so mejni policisti, zadolženi za nadzor meje, del nacionalnih policijskih enot.

184 Prostovoljno usposabljanje.

185 Usposabljanje je prostovoljno.

Organizacije	Pristojni za odkrivanje	Organizacija/organ se udeleži usposabljanja o odkrivanju	Pristojni in organi za prepoznavanje
Sindikati	BE, FI, FR, IE, LT, LV, LU, NL, SE in SI	ES, FI, IE in SI	
Organizacije civilne družbe	BE, CY, CZ, DE, EE, EL, ES, FI, FR, HR, IE, LT, LU, LV, MT, NL, PL, PT, SE, SI in SK ter NO in GE	CZ, DE, EE, EL, ES, FI, FR, HR, IE, MT, LU, LV, NL, PL, PT, SK in SI ter NO in GE	CZ, DE, ES, LV, SE in SK ter NO in GE
Javno tožilstvo	BE, CY, EE, FI, FR, HR, IE, NL, PL in SE ter GE	CY, CZ, FI, HR, NL in SE ter GE	BE, CY, CZ, EE, EL, FI, HR, PT in SE ter GE
Nacionalna agencija ali komisija	FI ¹⁸⁶ in GE	FI ¹⁸⁷ in GE	FI ¹⁸⁸ in GE

Večina javnih in nejavnih organov, ki so pristojni za odkrivanje državljanov tretjih držav, (domnevnih) žrtev trgovine z ljudmi, je deležna posebnega usposabljanja. V vseh državah članicah EU, na Norveškem in v Gruziji so za to nalogo posebej usposobljeni policija/deželni policijski direktorati kot prvi organi, ki pridejo v stik z (domnevnimi) žrtvami trgovine z ljudmi. Drugi organi, pristojni za odkrivanje (domnevnih) žrtev, kot so mejni policisti, inšpektorji za delo, službe za migracije in azilne službe, so prav tako deležni usposabljanja, pa tudi druge organizacije, kot so nevladne organizacije. Luksemburg organizira osnovne tečaje usposabljanja (z naslovom Trgovina z ljudmi) za občinske in javne uslužbenke ter socialne delavce nevladnih organizacij, medtem ko Poljska

izvaja usposabljanje za osebe na konzulatih. Norveška je uvedla spletni tečaj za preiskovalce, vključno z modulom o trgovini z ljudmi. Zanimivo je, da so usposobljeni splošni zdravniki v Estoniji in Sloveniji ter drugi zdravstveni delavci na Malti, čeprav niso pristojni za odkrivanje žrtev, enako velja za delodajalce v Estoniji in sindikate v Španiji.

V nekaterih primerih imajo organizacije, ki so pristojne za odkrivanje žrtev, možnost sodelovanja v prostovoljnem usposabljanju (kar pomeni, da se tako usposabljanje ne izvaja vedno, zato lahko žrtve ostanejo neopažene). Tako je v primeru splošnih zdravnikov,¹⁸⁹ drugih zdravstvenih delavcev,¹⁹⁰ delodajalcev,¹⁹¹ sindikatov¹⁹² in organizacij civilne družbe.¹⁹³



2.3 UKREPI ZA ODKRIVANJE IN PREPOZNAVANJE DRŽAVLJANOV TRETJIH DRŽAV, (DOMNEVNIH) ŽRTEV TRGOVINE Z LJUDMI

Naslednje poglavje vsebuje pregled veljavnih ukrepov za odkrivanje in prepoznavanje državljanov tretjih držav, (domnevnih) žrtev trgovine z ljudmi, ter posebnih ukrepe, ki veljajo za nekatere kategorije državljanov tretjih držav. Čeprav imajo vse države vzpostavljene mehanizme za odkrivanje državljanov tretjih držav, (domnevnih) žrtev trgovine z ljudmi, je polovica sprejela tudi ukrepe za prepoznavanje.¹⁹⁴ To poglavje predstavlja različne mehanizme napotitve, ki so jih sprejele države članice EU, Norveška in Gruzija in katerih namen je olajšati zgodnje prepoznavanje, pomoč in podporo žrtvam v sodelovanju z ustreznimi podpornimi organizacijami.

2.3.1 Ukrepi za odkrivanje

Odkrivanje se nanaša na postopek ugotavljanja možne trgovine z ljudmi.¹⁹⁵ Države članice EU, Norveška in Gruzija uporabljajo različne nacionalne postopke in ukrepe za odkrivanje državljanov tretjih držav, (domnevnih) žrtev trgovine z ljudmi. Najpogostejše uporabljen ukrep je olajšanje prostovoljne prijave kaznivenga dejanja, ki je v veljavi v večini držav,¹⁹⁶ sledijo kampanje ozaveščanja¹⁹⁷ z uporabo kazalnikov za odkrivanje žrtev,¹⁹⁸ zbiranje podatkov¹⁹⁹ in proaktivni mehanizmi preverjanja v azilnih²⁰⁰ in migracijskih²⁰¹ postopkih.

¹⁸⁶ Nacionalni sistem pomoči žrtvam trgovine z ljudmi (National Assistance System for Victims of Trafficking in Human Beings).

¹⁸⁷ Prav tam.

¹⁸⁸ Prav tam.

¹⁸⁹ BE, FI, IE, LU in NL.

¹⁹⁰ BE, FI, LU in NL.

¹⁹¹ BE, LU (usposabljanje za delodajalce se razvija in načrtuje v bližnji prihodnosti) in NL.

¹⁹² BE, LU (usposabljanje za sindikate se razvija in načrtuje v bližnji prihodnosti) in LV.

¹⁹³ BE.

¹⁹⁴ BE, BG, CZ, DE, EL, ES, FI, HR, IE, IT, LT, LU, MT, PL, SE, SI in SK.

¹⁹⁵ Slovar EMN, https://ec.europa.eu/home-affairs/pages/glossary/detection-victim-trafficking-human-beings_en, zadnjič obiskano 26. januarja 2022.

¹⁹⁶ AT, BE, BG, CY, CZ, DE, EE, EL, ES, FI, FR, HR, HU, IE, LU, LV, NL, PT, SE, SI in SK ter NO in GE.

¹⁹⁷ AT, BE, BG, CZ, EE, EL, ES, FI, FR, HR, HU, IE, LU, LV, NL, PT, SE, SI in SK ter NO in GE.

¹⁹⁸ AT, BE, CY, CZ, EL, ES, FI, HU, IE, LT, LU, LV, NL, PL, PT, SE, SI in SK ter NO in GE.

¹⁹⁹ BE, BG, CY, CZ, EE, EL, ES, FI, HR, HU, IE, LV, LU, NL, PT, SE in SK ter NO in GE.

²⁰⁰ AT, BE, BG, CY, CZ, EE, EL, ES, FI, FR, HU, IE, IT, LT, LV, LU, NL, PL, PT, SI in SK ter GE.

²⁰¹ BG, CY, CZ, EE, FI, HU, LU, LV, NL, PT, SI in SK ter GE.

PROSTOVOLJNE PRIJAVE

Šestnajst držav članic EU ter Norveška in Gruzija so ustanovile posebno nacionalno telefonsko številko (na voljo žrtvam in širši javnosti) za poročanje o primerih trgovine z ljudmi.²⁰² A ker se državljani tretjih držav morda nimajo vedno za žrtve trgovine z ljudmi, nekatere države članice EU dovoljujejo tudi nevladnim organizacijam,²⁰³ delovnim inšpektoratom²⁰⁴ in specializiranemu organu, da prijavijo primere trgovine z ljudmi.²⁰⁵ Žrtve lahko same prijavijo primer tako, da oddajo pritožbo na spletu,²⁰⁶ pošljejo e-pošto pristojnim organom²⁰⁷ ali se osebno zglasijo na policiji.²⁰⁸ Uradno policijsko spletno mesto na Nizozemskem vključuje posebno stran za žrtve trgovine z ljudmi z razlago, kako vzpostaviti stik s policijo, na nacionalnem referenčnem spletnem mestu za primere trgovine z ljudmi pa lahko žrtev najde informacije, kako vzpostaviti stik s koordinatorjem oskrbe ali policijo. Na Poljskem lahko žrtve pošljejo elektronsko pošto policiji in mejni policiji. V Estoniji je mogoče vložiti pritožbo pri svetovalni službi za migracije policije in mejne policije, inšpektoratu za delo ali na tožilstvu, na Hrvaškem in v Gruziji pa se je mogoče obrniti na kontaktne točke v azilnih sprejemnih centrih.²⁰⁹ Na Portugalskem se (domnevne) žrtve lahko obrnejo na pet multidisciplinarnih skupin za pomoč in podporo žrtvam trgovine z ljudmi (ki jih upravlja Združenje za načrtovanje družine in del nacionalnega mehanizma za zaznavitev (NRM)). Na Cipru in v Litvi imajo posebno telefonsko številko za širšo javnost za prijave, pritožbe in posredovanje informacij o vprašanih, povezanih s trgovino z ljudmi. Prostovoljne prijave spodbujajo v večini držav članic EU, na Norveškem in v Gruziji²¹⁰ s kampanjami ozaveščanja,²¹¹ širitvijo informativnega gradiva (letaki, prospekti, brošure),²¹² ozaveščanjem s strani nevladnih organizacij na terenu²¹³ in svetovanjem s strani migracijskih služb.²¹⁴ Navedeno predstavlja tudi možnost, ki sledijo policijskim nadzorom in delovnim inšpekcijam.²¹⁵

Okvir3: Dobre prakse pri spodbujanju prostovoljnih prijav

Na Finskem organi za varnost in zdravje pri delu (OSH) zagotavljajo majhne informacijske kartice o trgovini z ljudmi in izkoriščanju delovne sile za delavce ali pa jih pustijo na delovnih mestih. To delavcem, ki so lahko žrtve, omogoča, da se prepoznajo in obrnejo na nacionalne službe za pomoč žrtvam trgovine z ljudmi in podpora žrtvam ali druge ustrezne organizacije.

Podobno v Litvi državni inšpektorat za delo in policija skupaj s specializiranimi nevladnimi organizacijami redno opravljata inšpekcijske preglede v gospodarskih sektorjih, ki so bolj nagnjeni k trgovini z ljudmi in izkoriščanju državljanov tretjih držav. Med temi inšpekcijskimi pregledi delavci iz tretjih držav prejmejo specializirane letake, ki pojasnjujejo kaznivo dejanje trgovine z ljudmi, kako prijaviti sumljive primere in kje dobiti specializirano pomoč ali nasvet.

KAMPANJE OZAVEŠČANJA

Dravljani tretjih držav se ne vidijo vedno kot žrtve trgovine z ljudmi, na primer ko delajo v razmerah, ki jih ne vidijo nujno kot obliko izkoriščanja ali zlorabe. Nekaterne države članice EU in Gruzija so poročale, da lahko tudi žrtve zelo nerade prijavijo primere in sodelujejo s pristojnimi organi, saj jih skrbijo posledice zanje (npr. deportacija, podoživljanje travm med kazenskimi postopki) ali njihove družine doma (npr. maščevanje).²¹⁶ Večina držav članic EU, Norveška in Gruzija uporabljajo **kampanje ozaveščanja javnosti**,²¹⁷ da bi se žrtve zavedale izkoriščanja in jih spodbujajo, naj poiščejo pomoč in prijavijo svoje primere. Te kampanje so lahko v obliki informativnih dni in konferenc²¹⁸ ter razširjanja informativnega gradiva.²¹⁹ Estonija, Luksemburg, Norveška, Poljska in Gruzija so na nacionalni televiziji in radiu predvajale letne spletne seminarje, podkaste in oglase, medtem ko so Irska, Latvija in Luksemburg ustanovile spletno mesto z informacijami in podatki za stik za zadevne službe.

202 AT, BE, BG, CY, CZ, DE, EE, EL, ES, FI, HR, IE, LT, LV, PL, SI in SK ter NO in GE.

203 BE, CY, CZ, DE, EL, ES, HR, LT, LU, LV in SK.

204 BE, CZ, EE, ES, IE, LT, LU in SK ter GE.

205 BE, CZ, EL, LU, PT in SK.

206 CZ, EL, FI, HR, SI in SK.

207 CZ, EE, EL, HR, LT, LU, PL in SK.

208 BG, CZ, DE, EE, ES, FR, IE, HU, IT, LU, LV, NL, PL, SE, SI in SK.

209 EE in HR ter GE.

210 AT, BE, BG, CY, CZ, DE, EE, EL, FI, HR, IE, LU, LV, SI, SE in SK ter NO in GE.

211 AT, BG, CY, CZ, ES, FI, IE (tudi po SMS-ih), LT, LU, PL, SE in SK ter GE.

212 AT, BE, CY, CZ, ES, FI, HR, HU, LT, LU, LV, SE, SI in SK ter GE.

213 CY, CZ, FI, FR, HU, SE in SK ter NO.

214 CZ, EE, SE in SK ter NO.

215 BE, CZ, FI, IE, LT in SK ter GE.

216 BE, IE, LT, LU, NL in SE.

217 AT, BE, CY, CZ, DE, EE, EL, ES, FI, FR, HR, IE, LT, LU, LV, MT, NL, PL, PT, SE, SI in SK ter NO in GE.

218 AT, DE, EE, HR, LV, NL, PL in PT ter GE.

219 BE, CY, CZ, DE, EE, ES, FI, FR, HR, HU, LT, LU, LV, NL, PL, SE in SK ter GE.

Okvir 4: Ozaveščanje in zagotavljanje usposabljanja organom

Nizozemska je 2018 zagnala program z naslovom Skupaj za boj proti trgovini z ljudmi. V sodelovanju z različnimi organi in organizacijami, ki si prizadevajo za boj proti trgovini z ljudmi, je cilj programa okrepiti sodelovanje med organi in drugimi akterji (npr. zdravstvenimi ustanovami in zavetišči), pri čemer je boj proti trgovini z ljudmi skupna prednostna naloga, osredotočena na dobre prakse in spoznanja. Istega leta je Koordinacijski center za boj proti trgovini z ljudmi (CoMensha) ustanovil Akademijo za boj proti trgovini z ljudmi, da bi združil znanje in ustrezno gradivo, zlasti za uslužbenke, ki prvi pridejo v stik z migranti.

UPORABA KAZALNIKOV

Kazalniki opisujejo ključne značilnosti morebitne trgovine z ljudmi in jih približno polovica držav članic EU, Norveška in Gruzija uporabljajo za lažje odkrivanje morebitnih žrtev s strani oblasti.²²⁰ Ti kazalniki včasih temeljijo na mednarodnih standardih,²²¹ kot so tisti, vključeni v Globalno pobudo ZN za boj proti trgovini z ljudmi (UN-GIFT), in tisti, ki izhajajo iz skupnega projekta Evropske komisije in ILO.²²² Nekaj držav članic EU in Gruzija sistematično zbirajo informacije pri preiskovanju primerov trgovine z ljudmi, kar jim omogoča, da posodobijo obstoječe kazalnike ali prepoznajo nove.²²³

Okvir 5: Izzivi pri uporabi kazalnikov

Ključne ugotovljene ovire so vključevale pomanjkanje usklajenih kazalnikov za odkrivanje (domnevnih) žrtev, zaradi česar so postopki odkrivanja in obvladovanje primerov razdrobljeni.

Okvir 6: Dobre prakse pri uporabi kazalnikov

Finska poroča o »korakih za prepoznavanje na podlagi pogovora«, ki jih izvaja organizacija civilne družbe *Pro-tukipiste*. Projekt je vzpostavil seznam kazalnikov za prepoznavanje trgovine z ljudmi. Poleg uporabe pri usposabljanju lahko seznam morebitnih žrtev uporabijo kot kontrolni seznam.²²⁴ Poročilo dodaja, da bi po mnenju finske organizacije za podporo žrtvam Victim Support Finland namesto da tretje strani uporabljajo kazalnike za odkrivanje žrtev, nekatere kazalnike lahko delili z morebitnimi žrtvami neposredno za njihovo samooceno.²²⁵

Italija je poročala, da je usposabljanje zdravstvenega osebja, vključno z uporabo zdravstvenih in drugih kazalnikov, pomagalo pri odkrivanju primerov žensk kot morebitnih žrtev trgovine z ljudmi in spodbujanju prostovoljnega prijavljanja žrtev zdravstvenim delavcem.

Leta 2011 so pri projektu z naslovom Razvoj splošnih smernic in postopkov za prepoznavanje žrtev trgovine z ljudmi²²⁶ sodelovale Bolgarija, Francija, Grčija, Nizozemska, Romunija in Španija, kar je privedlo do oblikovanja priročnika za zgodnje prepoznavanje žrtev trgovine z ljudmi že ob prvem stiku. Vseboval je zbirko kazalnikov za različne skupine žrtev in primere izkoriščanja.

ZBIRANJE PODATKOV

V večini držav članic EU, na Norveškem in v Gruziji pristojni organi zbirajo podatke za razbitje organiziranih kriminalnih mrež, ki trgujejo z ljudmi, in za odkrivanje (domnevnih) žrtev. Zbiranje podatkov večinoma izvajajo organi kazenskega pregona²²⁷ in inšpektorati za delo²²⁸ ali ti subjekti skupaj v projektih sodelovanja.²²⁹ Poleg organov kazenskega pregona in inšpektoratov za delo zbiranje podatkov v Gruziji izvajata ministrstvo za finance in služba za finančni nadzor. Podatke zbirajo tudi z opazovanjem lokacij, kjer bi lahko izkoriščali žrtve (npr. bari, nočni klubi),²³⁰ ter s preverjanjem na spletu²³¹ in oglasov v medijih.²³²

220 AT, BE, CY, EL, FI, HR, IE, LT, LU, LV, NL, PL, PT, SE, SI in SK ter NO in GE.

221 CY, IE, LU in LV.

222 ILO in Evropska komisija, Operativni kazalniki trgovine z ljudmi, 2009, https://www.ilo.org/wcmsp5/groups/public/@ed_norm/@declaration/documents/publication/wcms_105023.pdf, zadnjič obiskano 26. januarja 2022.

223 LV, NL in SE ter GE.

224 Pro-tukipiste, Kazalniki trgovine z ljudmi, <https://protukipiste.fi/wp-content/uploads/2021/11/Indicators-of-Human-Trafficking-uusi.pdf>, zadnjič obiskano 26. januarja 2022.

225 Nacionalno poročilo EMN za Finsko.

226 Oglejte si https://ec.europa.eu/anti-trafficking/development-common-guidelines-and-procedures-identification-victims-trafficking-coguideid-thb_en, zadnjič obiskano 26. januarja 2022.

227 BE, BG, CY, CZ, DE, EE, EL, ES, FI, HR, IE, IT, NL, LU, LV, PT, SE in SK ter NO in GE.

228 BG, CZ, EL, ES, HU, LU, LV, SE in SK ter GE.

229 BG, CZ, EL, ES, FI, HR, LU, LV, NL, SE, SI in SK.

230 HR in LV ter GE.

231 BE, EE, FI, HR in NL ter GE.

232 EE in HR.

Okvir 7: Dobre prakse zbiranja podatkov

Nizozemska policija izvaja sistem z naslovom Meddomenski delovni proces o trgovini z ljudmi, ki je zasnovan za uporabo podatkov pri odkrivanju trgovine z ljudmi in žrtev trgovine z ljudmi. Predstavlja most med obveščevalnimi in preiskovalnimi postopki. Ta sistem uporablja modele, ki temeljijo na znanju, za prenos kazenske zakonodaje v dejanske kazalnike. Kazalniki so sistemsko organizirani in prejmejo 1, 2 ali 4 točke. Navedene so vse razpoložljive informacije v zvezi s trgovino z ljudmi. Viri so predvsem policijski registracijski sistemi (v katerih bi se lahko skrili nepovezani informacijski kazalniki za trgovino z ljudmi) in informacije, posredovane na strukturnih sestankih z drugimi organizacijami, vključenimi v kazenski pregon, boj proti trgovini z ljudmi ali migracijske postopke. Dodanih bo več virov, vključno z odprtimi viri, kot so novice in spletna mesta, na katerih se lahko spolne delavke oglašujejo. Nekatere informacije so same po sebi lahko nepomembne, a v kombinaciji z drugimi informacijami, ki jih najdemo v drugih virih, lahko razkrijejo veliko verjetnost viktimizacije. Podatki so zbrani in lahko skupaj prispevajo k obveščevalnemu poročilu, ki bi lahko zahtevalo takojšnje ukrepanje ali nadaljnjo preiskavo s strani policije. S to metodo bi lahko (domnevne) žrtve zaznali v policijskih poročilih, ki niso povezana s trgovino z ljudmi, ali na spletnih straneh, ki oglašujejo spolne storitve.

To lahko privede do preiskav in rešitev (domnevne) žrtve iz trgovine z ljudmi.

V Litvi je o dobrih praksah pri odkrivanju primerov trgovine z ljudmi na trgu dela poročala strokovna skupina državnega inšpektorata za delo, ki je imela preiskovalna pooblastila v zvezi z nadzorom in preprečevanjem trgovine z ljudmi za namene prisilnega dela ter za skupne inšpekcijske preglede in »racije«, ki sta jih opravila inšpektorat in policija v ciljnih gospodarskih sektorjih. Primerljiva ustanovitve »centrov za boj proti kriminalu na področju dela« na Norveškem si prizadeva za boj proti tej vrsti kriminala in omogoča močnejše vzajemno sodelovanje proti kaznivim dejanjem, povezanim z delom, in s tem tudi za večjo pozornost, namenjeno odkrivanju prisilnega dela v Estoniji, pri čemer nacionalne policije uporabljajo to orodje za preverjanje spletnih oglasov za spolne storitve in nato za približevanje tem osebam, da se ugotovi, ali so resnično žrtve trgovine z ljudmi za namene spolnega izkoriščanja ali drugih s tem povezanih kaznivih dejanj (npr. prisilno delo).

PREVERJANJE V AZILNIH IN MIGRACIJSKIH POSTOPKIH

Za odkrivanje državljanov tretjih držav, (domnevnih) žrtev trgovine z ljudmi, večina držav članic EU in Gruzija uporabljajo **proaktivne mehanizme preverjanja med azilnimi postopki²³³ in postopki zakonitih migracij²³⁴** pogosto kot del ocene ranljivosti.²³⁵ Na primer v Belgiji, na Hrvaškem in v Litvi v azilnih postopkih registracijski obrazec omogoča navedbo, ali je prosilec za azil morda žrtev trgovine z ljudmi. Na Madžarskem skrbniki in pristojni organi, odgovorni za zaščito otrok, tesno sodelujejo pri primerih mladoletnikov brezspremstva.

Okvir 8: Dobre prakse v proaktivnih mehanizmih preverjanja v azilnih postopkih

Na Nizozemskem je Urad za priseljevanje in naturalizacijo (IND) razvil delovna navodila za pomoč uslužbencem v azilnih postopkih pri odkrivanju morebitnih primerov trgovine z ljudmi. IND zagotavlja kontaktne točke za primere trgovine z ljudmi v vsakem prijavnem centru. Kontaktne točke zberejo vse potrebne informacije in jih posredujejo policiji, druge organizacije (skladno s Splošno uredbo o varstvu podatkov (GDPR)) pa prejmejo samo obvestilo, da je prosilec morda žrtev trgovine z ljudmi.

Okvir 9: Splošni izzivi pri odkrivanju

Države članice EU, Norveška in Gruzija so kljub posebnim ukrepom poročale o izzivih pri odkrivanju morebitnih žrtev trgovine z ljudmi.

Pomanjkanje sredstev za usposabljanje in krepitev zmogljivosti je bilo skoraj vedno obravnavano kot ovira pri odkrivanju, saj zadevne zainteresirane strani niso imele potrebnih spretnosti in sposobnosti, da bi ugotovile, ali bi določena oseba lahko bila žrtev.

Več držav članic EU in Gruzija so navedle splošno pomanjkanje zmogljivosti na nacionalni in lokalni ravni pri odkrivanju možnih primerov trgovine z ljudmi.²³⁶ Gruzija je poročala o potrebi po povečanju zmogljivosti za kazenski pregon, ob upoštevanju, da bi sodelovanje z zasebnim sektorjem lahko povečalo odkrivanje različnih oblik trgovine z ljudmi. Odkrivanje morebitnih žrtev med ranljivimi skupinami, kot so prosilci za azil in mladoletniki (s spremstvom in brez spremstva), prav tako velja za zahtevno.



233 AT, BE, BG, CY, CZ, DE, EE, EL, ES, FI, FR, IE, HU, IT, LT, LU, LV, NL, PL, PT, SE, SI in SK ter GE.

234 BG, CY, CZ, EE, FI, HU, LU, LV, NL, PT, SE, SI in SK ter GE.

235 BE, CY, EE, IE, LT, LU in SE.

236 BE, FI, IE, LT in SE ter GE.

Slovaška republika je do zdaj odkrila in prepoznala zelo malo primerov zaradi svojega položaja tranzitne države, zaradi česar je odkrivanje žrtev še težje, saj dejansko izkoriščanje običajno poteka v ciljni državi. Te žrtve so pogosto zelo ranljive in v strahu ali nezaupljive do vladnih organov. Dostop do njih je otežen, zlasti kadar zadevni organi nimajo nobenih informacij o njih ali če imajo te osebe veljavno dovoljenje za prebivanje v državi.

Francija in Luksemburg sta komentirala naraščajoči pojav »notranje« viktimizacije, pri katerem žrtve rekrutirajo (večinoma prek družbenih medijev) in izkoriščajo pospletu (prek oglasov in stikov prek zaščitene aplikacije za pošiljanje sporočil), zaradi česar jih je zelo težko zaznati. Navedeni trend je še poslabšal covid-19. Luksemburg je poročal, da je vedno težje razlikovati med primeri izkoriščanja delovne sile (skladno z delovno zakonodajo) in kaznivimi dejanji trgovine z ljudmi za namene izkoriščanja delovne sile (po Kazenskem zakoniku).

V državah, kot je Francija, kjer je prostitucija nezakonita, je prepoznavanje še bolj zapleteno, ker lahko pristojni organi ugotovijo, da je oseba spolni delavec/spolna delavka, ki prostovoljno ponuja tovrstne storitve, in ne žrtev, ki jo spolno izkoriščajo. V takih primerih oseba tvega, da ne bo prepoznana kot žrtev in bo tako izgubila dostop do pravnega varstva, zaščite in podpore.

2.3.2 Posebni ukrepi za odkrivanje

Poleg splošnih ukrepov za odkrivanje, ki veljajo za vse žrtve trgovine z ljudmi, je več držav sprejelo posebne ukrepe za nekatere kategorije državljanov tretjih držav (preglednica 3).

Več držav članic EU in Norveška so uvedle posebne ukrepe za odkrivanje (domnevnih) žrtev v **azilnem postopku**,²³⁷ kar v veliki meri zadeva proaktivno preverjanje ranljivosti.²³⁸ Italija pri analizi prošelj za azil uporablja sklop kazalnikov za odkrivanje morebitnih primerov trgovine z ljudmi, Švedska pa posebne smernice in kazalnike, razvite in prilagojene za azilne postopke in postopke zakonitih migracij. Smernice za azilne postopke se na primer osredotočajo zlasti na prepoznavanje mladoletnikov brez spremstva, žensk in drugih ranljivih skupin. Natančneje, smernice za osebne razgovore z mladoletniki brez spremstva vključujejo vprašanja, namenjena prepoznavanju žrtev trgovine z ljudmi ali prepoznavanju ranljivosti za tako viktimizacijo. V Španiji so oblikovali smernice na letališču Madrid–Barajas za namene presoje, ali so ob prihodu tujci, ki zaprosijo za mednarodno zaščito, v položaju žrtve trgovine z ljudmi, tako da jih je mogoče ustrezno vključiti v sprejemni sistem za mednarodno zaščito.

Več držav članic EU si prizadeva tudi za odkrivanje morebitnih žrtev pri postopkih pridobivanja dovoljenja za prebivanje v okviru **postopka zakonitega priseljevanja**.²³⁹ Na Finskem organi, zadolženi za obravnavo dovoljenja za prebivanje na podlagi zaposlitve, ne ocenijo samo namena prihoda, temveč tudi zmožnost prosilca delovati zunaj vpliva delodajalca in razumeti pogoje zaposlitve ali naravo dela, ki ga nameravajo opravljati. Italija prošnji za dovoljenje za prebivanje priloži obrazec s posebnimi vprašanji, namenjenimi odkrivanju kazalnikov izkoriščanja.

Preglednica 3: Posebni postopki za odkrivanje državljanov tretjih držav, (domnevnih) žrtev trgovine z ljudmi

Postopki za (domnevne) žrtve	Odkrivanje
V okviru azilnega postopka	AT, BE, CY, EE, DE, EL, ES, FI, IE, HU, IT, LT, LU, NL, PL, PT, SE in SK ter NO
V okviru postopkov zakonitih migracij (npr. sezonski delavci, pomočniki v gospodinjstvu, varuške, študenti)	AT, CY, FI, IT, LU, SE, SK, NL in PT ter NO
Spadajo v druge kategorije, vključene v opredelitev ranljivih oseb, oblikovano za namene te študije (npr. mladoletniki, mladoletniki brez spremstva, invalidi, starejši, nosečnice)	BE, CY, EL, ES, FI, HR, HU, IE, IT, LU, LT, PT, SE, SK in NL ter NO
Z neurejenim statusom	CY, FI, HR, IT, NL in SK ter NO

237 BE, CY, DE, EE, EL, ES, FI, FR, HU, IE, IT, LT, LU, NL, PL, SE in SK ter NO.

238 CY, DE, EE, EL, FI, FR, HU, IE, HR, IT, LT, LU, NL in SE ter NO.

239 CY, FI, IT, NL in SE ter NO.

Nekatere države članice EU organizirajo dejavnosti ozaveščanja, ki so včasih posebej namenjene nekaterim kategorijam migrantov.²⁴⁰ Avstrijska veleposlaništva na primer izdajajo posebne informacijske letake za varuške, medtem ko v Estoniji migracijski svetovalci policije in mejne policije organizirajo informativne dneve, na katerih lahko ljudje pridobijo informacije o delu, študiju in življenju v Estoniji.

Več držav članic EU in Norveška namenjajo posebno pozornost odkrivanju (domnevnih) žrtev trgovine z ljudmi, ki so **prostovoljni povratniki**.²⁴¹ V skoraj vseh teh državah članicah EU in na Norveškem postopke prostovoljnega vračanja za žrtve izvaja IOM v sodelovanju z nacionalnimi organi.²⁴² V Litvi zaposleni pri IOM žrtve obvestijo o možnosti, da ostanejo na ozemlju Litve, če se jim odobri obdobje za razmislek.

Številne države članice EU in Norveška so poročale, da imajo vzpostavljene posebne postopke za otroke.²⁴³ V nekaterih primerih je za mladoletnike, za katere je ugotovljeno, da so morda žrtve trgovine z ljudmi, odgovoren poseben organ, kot so službe socialnega varstva na Cipru, tožilstvo za primere mladoletnikov v Grčiji, agencija za otroke in družine (kjer je otrok nameščen v oskrbo) na Irskem ter direktorat za otroke, mladino in družinske zadeve na Norveškem. Na Nizozemskem mladoletnike brez spremstva, za katere se domneva, da so morebitne žrtve, namestijo v varovano zavetišče s posebno oskrbo za (morebitne) žrtve trgovine z ljudmi.

Prav tako so več držav članic EU in Norveška sprejele posebne ukrepe za odkrivanje (domnevnih) žrtev trgovine z ljudmi, ki imajo **neurejen status**.²⁴⁴ Na Cipru takoj prekinejo vse ukrepe v zvezi z vračanjem, vključno s pridržanjem, in sicer takoj ko zaznajo (domnevno) žrtve trgovine z ljudmi. Na Nizozemskem lahko nezakoniti migranti, ki so žrtve ali priče kaznivih dejanj, o tem varno poročajo, ne da bi jih preganjali zaradi neurejenega statusa. Organizacije tretjega sektorja na Finskem pogosto pomagajo pri anonimnih srečanjih med nezakonitimi migranti in policijo. Žrtve lahko pojasnijo svoj primer in policija jim lahko svetuje, kako prijaviti kaznivo dejanje ali kako drugače nadaljevati z zadevo.

V Španiji sistemski zakon 8/2021 z dne 4. junija 2021 o zaščiti otrok in najstnikov pred nasiljem vzpostavlja obveznost varstvenih centrov, da izvajajo protokole ukrepov, katerih učinkovitost bodo šele ocenili, s posebnimi ukrepi na področju preprečevanja, zgodnjega odkrivanja in posredovanja v morebitnih primerih zlorabe, spolnega izkoriščanja in trgovine z ljudmi, kjer so žrtve mladoletniki, za katere veljajo zaščitni ukrepi in ki bivajo v varstvenih centrih.

Okvir 10: Lajšanje odkrivanja in prepoznavanja otroških žrtev

Hiše za otroke (*Barnahus*) na Švedskem, ki so jih sicer prvotno razvili na Islandiji, omogočajo učinkovitejše sodelovanje različnim akterjem (policija, tožilci, socialne službe, zdravstveno osebje), ki so zadolženi za preiskovanje kaznivih dejanj nad mladoletniki. Barnahus je varno in otrokom prijazno okolje, v katerem lahko otroške žrtve poročajo o vseh vrstah kaznivih dejanj, ne da bi jih morali preusmeriti k različnim organom in ne da bi morale ponavljati svoje izjave (kar jih lahko zelo travmatizira).

Gruzija je na podlagi modela hiš za otroke v okviru Agencije za državno oskrbo ustanovila psihološko-socialni center za otroke, žrtve nasilja.

V letu 2021 je center deloval kot pilotna shema v Tbilisiju in Kutaisiju.

2.3.3 Postopki za prepoznavanje

Odkrivanju običajno sledi prepoznavanje, ki je uradna potrditev, da se lahko prepoznana oseba ali prepoznane osebe štejejo za domnevne žrtve trgovine z ljudmi skladno s pristojnimi organi. Vendar pa vse države nimajo vzpostavljenega jasnega razlikovanja med odkrivanjem in prepoznavanjem (oglejte si poglavje 2.1),²⁴⁵ in štiri države članice EU nimajo vzpostavljenih nobenih ukrepov za prepoznavanje.²⁴⁶

Številne države članice EU²⁴⁷ so poročale, da imajo vzpostavljene posebne postopke za prepoznavanje (domnevnih) žrtev trgovine z ljudmi. Izvajajo jih policija, javno tožilstvo ali kombinacija organov in organizacij. Čeprav je včasih izziv, da je za prepoznavanje (domnevnih) žrtev odgovornih več organov, je to lahko tudi koristno, saj zmanjšuje možnosti, da bo žrtev ostala neopažena.

POSTOPKI PREPOZNAVANJA S STRANI POLICIJE

V večini držav članic EU, na Norveškem in v Gruziji²⁴⁸ prepoznavanje izvaja policija, včasih skupaj z drugimi subjekti.

Na Cipru, v Latviji, Luksemburgu in Sloveniji so policijske enote, specializirane za boj proti trgovini z ljudmi, edini pristojni organi za prepoznavanje žrtev. V Luksemburgu ima to pristojnost Enota za Iskanje ubežnikov in žrtev sodne policije, ki je oddelek policije Velikega vojvodstva. Enota dobi obvestilo o primeru

240 AT, CY in EE.

241 CY, HU, IE, LT, MT in NL ter NO.

242 AT, CY, IE, LT, MT in NL ter NO.

243 BE, CY, EL, FI, HU, IE, LT, LU, NL, PT, SE in SK ter NO.

244 CY, FI, IT, NL, SE in SK ter NO.

245 AT, CZ, FR, HR, IE, LV, NL, PT, SE in SK ter NO in GE.

246 BE, FR, HR in LT.

247 AT, BE, BG, CZ, DE, EE, EL, ES, FI, HU, IE, IT, LU, MT, PL, SE in SI.

248 AT, BG, CY, CZ, DE, EE, ES, FI, FR, HR, HU, IE, IT, LT, LU, LV, MT, NL, PL, SE, SI in SK ter NO in GE.

(domnevne) trgovine z ljudmi ter zbira dokaze in kazalnike za namene preiskave in odločitve o uradnem prepoznavanju domnevne žrtve.²⁴⁹ Enota svoje odločitve sprejema predvsem na podlagi seznama kazalnikov in/ali pričevanja žrtev ter je odgovorna tudi za zaščito žrtev. Podobno je na Cipru Urad za boj proti trgovini z ljudmi ciprske policije organ, ki je pristojen za prepoznavanje morebitnih žrtev. Ta subjekt je izdal Priročnik za prepoznavanje žrtev trgovine z ljudmi kot pomoč policistom pri preverjanju in prepoznavanju žrtev na podlagi mednarodnih kazalnikov viktimizacije in trgovine z ljudmi. V Latviji je državna policija vzpostavila specializirano enoto za boj proti trgovini z ljudmi in zvodništvu, ki zbira tudi dokaze na podlagi kazalnikov, vsaj v fazi pred preiskavo. Takoj ko je oseba prepoznana kot žrtev trgovine z ljudmi, je njen primer posredovan ustreznemu ponudniku storitev. V Sloveniji prepoznavanje vedno izvaja direktorat policije za kazenski pregon po določenem postopku,²⁵⁰ ki zagotavlja opredelitev kaznivega dejanja in seznam kazalnikov, razmejuje vloge in naloge državnih organov ter drugih ustreznih javnih organov in organizacij, ter določa pomoč in zaščitne ukrepe. V Nemčiji so nekatere zvezne dežele ustanovile centralne urade za boj proti trgovini z ljudmi (specializirani policijski oddelki), ki izvajajo usposabljanja in izobraževanja ter usklajevanja za boj proti temu pojavu.

V Bolgariji je policija edini pristojni organ za prepoznavanje, ki izhaja iz preiskave in sprožitve kazenskega postopka (vključno s sodno odločbo).²⁵¹ Policija je kot organ, pristojen za prepoznavanje, edini za to pristojen tudi na Irskem, Malti²⁵² in v Španiji,²⁵³ hkrati pa je tam odgovoren tudi za nadzor meje. Natančneje – prvi pripadnik irske policije, ki bo srečal morebitno žrtev, bo opravil »razumno osnovno oceno«, da bi ugotovil, ali je oseba žrtev trgovine z ljudmi.

Na Poljskem sta za uradno prepoznavanje odgovorni policija in mejna policija, pri čemer obe delujeta pod okriljem skupnega postopka.²⁵⁴ Prepoznavanje temelji na ugotovitvi, da položaj ustreza kaznivim dejanjem trgovine z ljudmi, ne glede na uradne postopkovne korake ali da je kaznivo dejanje v poznejši fazi kazenskega postopka drugače opredeljeno.

Policija je za prepoznavanje odgovorna tudi v Avstriji, na ravni deželne policije, in sicer Preiskovalni urad I0 za tihotapljenje migrantov in trgovino z ljudmi. Za prepoznavanje žrtev za dodelitev podpore so pristojne tudi izbrane organizacije civilne družbe, LEFÖ IBF in MEN VIA. V vsaki deželni policijski upravi deluje delovna skupina, imenovana Preiskovalni urad I0, in

sicer v okviru deželne kriminalistične obveščevalne službe, ki poroča Zvezni kriminalistični obveščevalni službi Avstrije, ki nadzoruje tudi mednarodno policijsko sodelovanje. Primere lahko usmerijo oziroma napotijo drugi policisti, deželna kriminalistična obveščevalna služba pa odloči, ali bo sprožila preiskavo ali pomagala policijskim postajam v vlogi svetovalca.

Na Slovaškem, kjer je policija tudi eden glavnih odgovornih subjektov za prepoznavanje, policija sodeluje z inšpektorati za delo (za primere trgovine z ljudmi za namene izkoriščanja delovne sile). Inšpekcijska preverjanja se izvajajo pri poslovnih subjektih z namenom odkrivanja nezakonitega zaposlovanja, nedovoljenega prebivanja državljanov tretjih držav in odkrivanja žrtev trgovine z ljudmi. Podjetja, ki jih je treba preveriti, določijo na inšpektoratih za delo.

Okvir 11: Dobra praksa: krepitev zaupanja med (domnevnimi) žrtvami in policijo

Za premagovanje izziva, ki ga predstavlja morebitno nezaupanje ranljivih državljanov tretjih držav v policijo, je Luksemburg ločil enoto, zadolženo za preiskave, in enoto ali organ, odgovoren za zaščito in podporo. Slednji ne dvomi v izjavo žrtve, ampak gradi zaupanje, ki lahko privede do tega, da žrtev posreduje več (vsebinskih) informacij, ki jih je nato mogoče sporočiti preiskovalnim organom.

PREPOZNAVANJE S STRANI JAVNEGA TOŽILSTVA

V Grčiji prepoznavanje poteka na podlagi listine o priznanju pristojnega tožilca sodišča prve stopnje za vse (domnevne) žrtve trgovine z ljudmi. Prepoznavanje lahko nastopi pred začetkom kazenskega postopka za kaznivo dejanje, povezanega s trgovino z ljudmi, ali po njem.²⁵⁵ V primerih prepoznavanja pred kazenskim postopkom je skladno z grško zakonodajo za izdajo listine o priznanju s strani tožilstva potrebna pisna presoja dveh psihiatrov, psihologov ali socialnih delavcev. V Belgiji je javno tožilstvo prav tako edini pristojni organ za prepoznavanje kot del posebnega postopka za ureditev prebivanja žrtev trgovine z ljudmi.

249 LU je predložil seznam 19 kazalnikov, ki jih uporabljajo za preiskovanje in obveščanje o postopku prepoznavanja. Tudi Enota za iskanje ubežnikov in žrtev si pomaga s seznamom kazalnikov, ki jih je določil Urad ZN za droge in kriminal (UNODC).

250 Priročnik o opredelitvi pomoči in zaščiti žrtev trgovine z ljudmi, sprejet 5. maja 2016.

251 Skladno z Zakonom o boju proti trgovini z ljudmi in Kazenskim zakonikom Republike Bolgarije.

252 Po subsidiarni zakonodaji 217.07 o dovoljenju za prebivanje za žrtve trgovine z ljudmi ali nezakonitega tihotapljenja.

253 Skladno z okvirnim protokolom za zaščito žrtev trgovine z ljudmi iz leta 2011, <https://violenciagenero.igualdad.gob.es/va/otrasFormas/trata/normativaProtocolo/marco/docs/ProtocoloTrataEN.pdf>, zadnjič obiskano 26. januarja 2022.

254 Algoritem ravnanja za pripadnike organov kazenskega pregona v primeru ugotovitve kaznivega dejanja trgovine z ljudmi ter Algoritem prepoznavanja in postopkov v primerih mladoletnih žrtev trgovine z ljudmi za policiste in pripadnike mejne policije.

255 Trgovina z ljudmi, spolni odnos z mladoletniki ali pred njimi, zloraba mladoletnikov, razvrat mladoletnikov, otroška pornografija, privabljanje mladoletnikov zaradi spolnosti, zvodništvo, spolni odnos z mladoletnikom za denar.

PREPOZNAVANJE S STRANI VEČ PRISTOJNIH ORGANOV IN ORGANIZACIJ

Na Finskem organi (policija, mejna policija) v predkazenskih postopkih in organi pregona uradno in samodejno prepoznajo žrtev, ko sprožijo predkazensko preiskavo kaznivega dejanja trgovine z ljudmi, katere žrtev je zadevna oseba.²⁵⁶ Finska služba za priseljevanje uradno prepozna žrtev pri izdaji dovoljenja za stalno prebivanje za posebej ranljive žrtve trgovine z ljudmi. Poleg tega lahko sistem nacionalne pomoči prepozna žrtev, če kazenski postopek ne more potekati zaradi nekaterih razlogov, kot je dejstvo, da se je zločin zgodil v tujini, ali pa storilca ni mogoče privedi pred sodišče.

Cilj več organov za prepoznavanje žrtev je preprečiti, da bi žrtve »padle skozi rešetke« v postopku prepoznavanja.

V Estoniji je prepoznavanje žrtev povezano s kazenskim postopkom in posebnimi elementi zadevnega kaznivega dejanja. Poleg policije in mejne policije lahko prepoznavanje opravlja tožilstvo ali odbor za socialno zavarovanje. Vendar lahko domnevno žrtev predhodno prepozna organizacija, ki pomaga žrtvam trgovine z ljudmi, ta pa nato poroča estonskemu odboru za socialno zavarovanje o svojem sumu, da je oseba žrtev.

V Italiji lahko uradno prepoznavanje izvajajo regionalni organi za boj proti trgovini z ljudmi, organi pregona (policija, mejna policija) in sodstvo. Od najzgodnejših faz dostopa do azilnega postopka je največja pozornost namenjena opredelitvi kazalnikov z analizo zgodbe in vedenja. Akterji, ki odkrivajo domnevne primere trgovine z ljudmi, lahko posameznika napotijo k regionalnemu organu za boj proti trgovini z ljudmi, ki opravi preiskavo posameznikovih okoliščin, preden se odloči za uradno prepoznavanje in s tem povezane podporne in zaščitne ukrepe skladno z 18. členom zakonske uredbe 286/1998. Ko se položaj hudega izkoriščanja in nasilja ugotovi v okviru policijskih operacij, preiskav ali kazenskih postopkov, vodja policije izda dovoljenje za prebivanje šele po pridobitvi mnenja javnega tožilca.

Okvir 12: Izzivi pri prepoznavanju

Podobno kot pri odkrivanju je več držav članic EU²⁵⁷ poročalo o omejenih zmogljivostih za prepoznavanje posebnih oblik trgovine z ljudmi (npr. prepoznavanje trgovine z ljudmi na spletu) na nacionalni in lokalni ravni predvsem zaradi pomanjkanja sredstev in/ali omejenega usposabljanja. Drug pomemben ugotovljen izziv²⁵⁸ je bilo pomanjkanje splošne opredelitve prepoznavanja, standardnih meril ali kazalnikov za prepoznavanje žrtev, zaradi česar to preveč temelji na presoji pristojnih organov pri prepoznavanju domnevnih (morebitnih) žrtev trgovine z ljudmi in s tem je premalo preglednosti pri njihovih odločitvah.

Izziv, ki so ga ugotovili v Latviji, je potreba po dodatnem financiranju pripravljalnih dejavnosti v primeru trgovine z ljudmi, pri katerem številne žrtve zaznajo med odkrivanjem in prepoznavanjem, da bi zagotovili takojšen umik domnevne žrtve s kraja izkoriščanja in zaščito, saj lahko preteče preveč časa, preden so žrtve uradno prepoznane in upravičene do podpornih storitev. Gruzija je navedla izziv v zvezi s prepoznavanjem žrtev med otroki na ulici. In na koncu so druge države članice EU, Norveška in Gruzija²⁵⁹ ugotovile, da morajo pristojni organi bolj proaktivno pristopati k prepoznavanju, da se zagotovi pravočasno prepoznavanje žrtev in prepreči nadaljnje škodovanje.

2.3.4 Posebni ukrepi za prepoznavanje

Poleg splošnih ukrepov za prepoznavanje, ki veljajo za vse žrtve trgovine z ljudmi, so več držav članic EU in Norveška sprejele posebne ukrepe za nekatere kategorije državljanov tretjih držav

Preglednica 4: Posebni postopki za prepoznavanje državljanov tretjih držav, (domnevnih) žrtev trgovine z ljudmi

Postopki za (domnevne) žrtve	Prepoznavanje
Znotraj azilnega postopka	DE, ES, FI, FR, HU, LT, SE in SK ter NO
V okviru postopkov zakonitih migracij (npr. sezonski delavci, pomočniki v gospodinjstvu, varuške, študenti)	FI, SE in SK ter NO
Prostovoljni povratniki	HU in LT ter NO
Spadajo v druge kategorije, vključene v opredelitev ranljivih oseb, oblikovano za namene te študije (npr. mladoletniki, mladoletniki brez spremstva, invalidi, starejši, nosečnice)	BE, ES, HR, HU, IE, SE in SK ter NO
Ki imajo neurejen status	ES in HR ter NO
Če kazenski postopek ni mogoč	FI

²⁵⁶ Uradno prepoznavanje ureja 38. poglavje Zakona o sprejemu oseb, ki zaprosijo za mednarodno zaščito, ter o prepoznavanju in pomoči žrtvam trgovine z ljudmi (746/2011).

²⁵⁷ CY, IE, LT in NL.

²⁵⁸ IE, LT in NL.

²⁵⁹ LT in SI ter NO in GE.

Pet držav članic EU in Norveška v **azilnem postopku** uporabljajo posebne ukrepe za prepoznavanje.²⁶⁰ V Nemčiji prepoznavanje v azilnem postopku izvajajo posebej pooblaščen zvezni uslužbenci za primer trgovine z ljudmi pri Zveznem uradu za migracije in begunce. Na Madžarskem med zaslišanjem ob morebitnem sumu postavijo ciljna vprašanja in analizirajo govorico telesa. Na Norveškem, če v primeru azila obstaja sum trgovine z ljudmi, policist ali uslužbenec Direktorata za priseljevanje izvede postopek prepoznavanja, ki temelji na vrsti kazalnikov. Po prepoznavanju žrtvam pomagajo pri uveljavljanju njihovih pravic. V azilnem postopku na Finskem morajo uslužbenci, ki sodelujejo pri primeru, proaktivno presoditi, ali se lahko (domnevnim) žrtvam trgovine z ljudmi na podlagi teh razlogov odobri dovoljenje za prebivanje, tudi če ni razlogov za odobritev mednarodne zaščite. Ob izdaji dovoljenja za stalno prebivanje žrtvi trgovine z ljudmi, ki je v posebej ranljivem položaju, finski urad za priseljevanje uradno prepozna osebo kot žrtev ne glede na rezultat odločitve glede njene prošnje za azil. Na Slovaškem ob sumu, da je oseba žrtev, zaposleni v Uradu za migracije uporabljajo določen sklop vprašanj za prepoznavanje prosilca za azil kot morebitne žrtve trgovine z ljudmi.

V **postopkih zakonitega priseljevanja**, če obstajajo znaki morebitnega izkoriščanja, povezanega s trgovino z ljudmi, direktorat za priseljevanje na Norveškem vzpostavi stik s policijo, da bi olajšal prepoznavanje in žrtvam zagotovil informacije o njihovih pravicah. Enak postopek se uporabi v primerih izгона. Na Finskem, podobno kot v azilnih postopkih, finski urad za priseljevanje uradno prepozna žrtev, ko se odloči za izdajo dovoljenja za prebivanje posamezniku na podlagi statusa posameznika kot žrtve trgovine z ljudmi in njegovega posebej ranljivega položaja.

Norveška je sprejela podoben pristop k prepoznavanju (domnevnih) žrtv, ki so **prostovoljni povratniki**, s pristojnim migracijskim organom v obeh državah (ciljni in izvorni), ki sodelujejo z IOM, ko odkrijejo (domnevno) žrtev trgovine z ljudmi med prostovoljnimi povratniki.

Več držav članic EU in Norveška imajo posebne ukrepe za prepoznavanje **ranljivih migrantov** (mladoletniki, mladoletniki brez spremstva, invalidi, starejši, nosečnice).²⁶¹ V Belgiji mladoletniki brez spremstva v obdobju za razmislek dobijo dovoljenje za začasno prebivanje. Izdaja dovoljenja je namenjena pomoči mladoletniku, da poda izjave o svojem položaju, kar olajša njegovo prepoznavanje kot žrtve.

Španija in Norveška imata vzpostavljene različne ukrepe za (domnevne) žrtve, ki imajo **neurejen status**. V Španiji so taki državljani tretjih držav upravičeni do obdobja za razmislek, ki traja najmanj 90 dni, ter do dovoljenja za prebivanje in delo na podlagi njihovega sodelovanja v kazenski preiskavi ali njihovih osebnih

okolščin. Na Norveškem se vsem domnevnim žrtvam, tudi tistim z neurejenim statusom, lahko odobri obdobje za razmislek šestih mesecev ali omejeno dovoljenje za prebivanje na podlagi sodelovanja s policijo v kazenski preiskavi.

Eden od načinov za uradno prepoznavanje (domnevnih) žrtv trgovine z ljudmi na Finskem je začetek kazenskih postopkov. Vendar pa včasih kazenski postopki niso mogoči, na primer kadar se je zločin zgodil v tujini in/ali storilca ni mogoče privedi pred sodišče. V teh primerih lahko nacionalni sistem pomoči žrtvam trgovine z ljudmi uradno prepozna žrtev po posvetovanju z multidisciplinarno strokovno ekipo.

2.3.5 Mehanizmi za napotitev

Četrto poglavje I I. člena Direktive o boju proti trgovini z ljudmi določa obveznost držav članic EU, da sprejmejo potrebne ukrepe za vzpostavitev **ustreznih mehanizmov** za zgodnje prepoznavanje žrtv, pomoč in podporo v sodelovanju z ustreznimi podpornimi organizacijami. Več kot polovica držav članic EU in Gruzija so poročale, da za vse vrste žrtv uporabljajo nacionalne mehanizme za ponovno preiskovanje (NRM),²⁶² medtem ko so tri države poročale o uporabi **alternativnih mehanizmov**.²⁶³

V večini držav, ki so poročale o uporabi NRM,²⁶⁴ so različni organi odgovorni za poročanje o domnevnih primerih trgovine z ljudmi osrednjemu organu, pristojnemu za prepoznavanje. Ta pristojni organ ima obliko specializiranega organa v Bolgariji in Italiji, ali pa je del specializirane policijske enote, kot na Cipru, v Luksemburgu in Gruziji. V Estoniji morajo uslužbenci, ki pridejo v stik z (domnevnimi) žrtvami trgovine z ljudmi, o tem obvestiti Odbor za socialno zavarovanje v okviru Ministrstva za socialne zadeve. Zdi se, da je tako tudi v drugih državah z enim organom, pristojnim za prepoznavanje, kot so Ciper, Grčija in Litva. V Belgiji naj bi službe, ki predstavljajo prvi stik in odkrivajo morebitne žrtve trgovine z ljudmi, te osebe napotile v potrjene specializirane centre za sprejem in podporo. Po začetnem razgovoru lahko centri vložijo vlogo za dovoljenje za prebivanje v imenu (domnevne) žrtve. V okviru tega postopka za prebivanje lahko žrtve prepozna javno tožilstvo.

Na Irskem domnevne žrtve trgovine z ljudmi napotijo ali se te same prijavijo irski policiji (pristojnemu organu) za prepoznavanje, ki nato zagotovi vstop v NRM. Žrtvam je na voljo vrsta storitev in zaščit v okviru mehanizma. Irska je v procesu razvoja novega NRM, ki bo več organom omogočil prepoznavanje žrtv in zagotavljanje dostopa do podpore. Leta 2021 je Portugalska uvedla NRM posebej za otroške (domnevne) žrtve trgovine z ljudmi.

260 DE, FI, HU, LT in SK ter NO.

261 BE, ES, IE, LV in SK ter NO.

262 BE, BG, CY, CZ, EE, ES, EL, HR, IE, LT, LU, PL, PT, SE, SI in SK ter GE.

263 AT, DE in NL.

264 BE, BG, CY, EE, EL, IT, LT, LU in PT ter GE.

V več drugih državah²⁶⁵ so mogoče napotitve k različnim organom in s strani različnih organov, odgovornih za odkrivanje, prepoznavanje, preiskovanje in podporo. Na Hrvaškem lahko napotitve opravijo štiri mobilne ekipe socialnih delavcev in nevladnih organizacij, ki so vključene v odkrivanje in napotitve (domnevnih) žrtev trgovine z ljudmi. Te ekipe tesno sodelujejo s policijskimi uslužbenci za boj proti trgovini z ljudmi, koordinatorji za odrasle in otroške žrtve ter migracijsko policijo, če gre za državljane tretjih držav. V Španiji napotitev organizirajo prek nacionalnega okvirnega protokola o trgovini z ljudmi, ki združuje različne organizacije. Na Slovaškem napotitev zagotavljajo sporazumi o sodelovanju, ki vključujejo ministrstva, policijo (vključno s posebnimi enotami za organizirani kriminal in migracije) ter nevladne in medvladne organizacije.

Avstrija, Nemčija in Nizozemska izvajajo **alternativne mehanizme**, ki se osredotočajo bodisi na posebne skupine žrtev bodisi na geografska območja. V Avstriji NRM obstaja samo za otroške (domnevne) žrtve,²⁶⁶ medtem ko v Nemčiji mehanizmi napotitve delujejo na regionalni (državni) ravni, razen za (domnevne) žrtve trgovine z ljudmi, ki so v azilnem postopku, za katere se uporabljajo NRM. Na Nizozemskem so decembra 2018 ustanovili mrežo koordinatorjev oskrbe po vsej državi. Uporabljajo spletno mesto z naslovom Smernice pri trgovini z ljudmi, ki uporabnike usmerja k lokalnim koordinatorjem oskrbe, specializiranim za boj proti trgovini z ljudmi, ter zagotavlja prilagojeno oskrbo in rešitve. Ugotovili so, da spletno mesto ni popolnoma funkcionalno kot učinkovit NRM, ampak so jo posodobili in izboljšali od 1. septembra 2021. Finska ima dolgo zgodovino razvoja praks za prepoznavanje žrtev in pomoč žrtvam. Nacionalni sistem pomoči žrtvam trgovine z ljudmi so ustanovili leta 2006 in se je razvil v nacionalno strokovno središče, ki vsako leto pomaga več sto žrtvam trgovine z ljudmi. Vendar pa Finska do zdaj še nima prilagojenih NRM, čeprav enega razvijajo. V Franciji so za prepoznavanje pristojni organi kazenskega pregona in delovni inšpektorji, vendar ni uradnega NRM, prav tako pa obe vrsti organizacij ne uporabljata skupnih kazalnikov za prepoznavanje žrtev. Vendar pa je v drugem akcijskem načrtu države predviden »referenčni mehanizem«. Norveška nima uradnega NRM, vendar so vse vladne agencije in zdravstveno osebje, ki pridejo v stik z domnevnimi žrtvami, dolžne olajšati njihovo odkrivanje in prepoznavanje, jim ponuditi varno nastanitev ter jih napotiti na pravno in nadaljnjo pomoč. Okvirni protokol za zaščito žrtev trgovine z ljudmi (2011) v

Španiji predstavlja nacionalni napotitveni mehanizem na področju trgovine z ljudmi. Prav tako so prvič vzpostavili uradne komunikacijske sisteme med priznani delo nevladnih organizacij, specializiranih za oskrbo žrtev.

Okvir 13: Dobre prakse pri sodelovanju in komunikaciji med agencijami

V Belgiji boj proti trgovini z ljudmi že več desetletij temelji na večstranskem sodelovanju, za katerega so smernice določene v ministrski okrožnici. Večdisciplinarni pristop temelji na medsebojnem spoštovanju in (ne)uradni izmenjavi informacij med vsemi pristojnimi akterji (specializiranimi centri za žrtve, policijo, inšpekcijskimi službami za delo, migracijskimi in sodnimi službami) ter namenja posebno pozornost preprečevanju trgovine z ljudmi in zaščiti njenih žrtev. Enota za medresorsko usklajevanje za boj proti trgovini z ljudmi in tihotapljenju ljudi (Zvezna služba za pravosodje) usklajuje politike in združuje vse zvezne in regionalne akterje na področju trgovine z ljudmi in tihotapljenja ljudi.

Kot o ključnih dejavnih uspeha pri zmogljivostih odkrivanja, prepoznavanja in zaščite so poročali o prožnosti in jasnosti kontaktnih točk. Čeprav je ta pristop primernejši za manjše države, različnim državnim organom omogoča – na daljavo in brez načrtovanja daleč vnaprej – pridružitve »omejenemu odboru za spremljanje boja proti človeški trgovini«, ki obravnava sume na človeško trgovino, ki jih je treba takoj obravnavati.

Nizozemska je poudarila, da so spodbujali sodelovanje med organi, pri čemer so občine pričakovale, da bodo imele vodilno vlogo pri zagotavljanju celostnega pristopa in zavezanju potrebnih upravnih virov za boj proti trgovini z ljudmi na svojem območju. Operativno sodelovanje med policijo, mejno policijo, državnim tožilstvom, organom za delo in migracijskimi službami podpira nizozemski strokovni center za primere trgovine z ljudmi in tihotapljenje ljudi (EMM), ki podpira preiskave in odkrivanje kaznivih dejanj ter razvija postopke in politike na podlagi svojih analiz.

²⁶⁵ CZ, ES, HR, LV in SE ter GE.

²⁶⁶ Za druge pa uredba ureja postopek v primerih suma z zavezanostjo javne službe, ki skrbi za varnost. Vendar to vpliva samo na notranje procese zveznega ministrstva za notranje zadeve, kar pomeni, da ni celovitega, ustaljenega NRM.

3 ZAŠČITNI IN PODPORNİ UKREPI

EU priznava precejšnje trpljenje in dolgotrajno škodo, ki jo trgovina z ljudmi povzroči žrtvam, njihovim družinam in družbi na splošno. Pri tem je sprejela več ukrepov za zagotovitev, da so (domnevne) žrtve ustrezno zaščitene in imajo ustrezno podporo. Najnovejša strategija za boj proti trgovini z ljudmi (2021–2025) opredeljuje zaščito in opolnomočenje žrtev trgovine z ljudmi kot enega od treh stebrov ukrepanja EU.²⁶⁷ Več zakonodajnih instrumentov EU določa, kako naj države članice EU obravnavajo (domnevne) žrtve trgovine z ljudmi. Ti se izvajajo na različne načine in v časih

presejajo minimalne standarde za okrepitev podpore in zaščite (domnevnih) žrtev.

V tem poglavju so povzeti ukrepi, ki so jih države članice EU, Norveška in Gruzija izvajale na podlagi nacionalne zakonodaje ali zakonodaje EU. Strukturirani so okrog dveh glavnih vrst zaščitnih mehanizmov:

- zaščita (domnevnih) žrtev z dodelitvijo pravice do prebivanja (poglavje 3.1);
- zagotavljanje dostopa do podpornih, pomožnih in zaščitnih ukrepov (domnevnim) žrtvam trgovine z ljudmi (poglavje 3.2).



3.1 ZAŠČITA (DOMNEVNIH) ŽRTEV V OBLIKI ODOBRITE PRAVICE DO PREBIVANJA

Ne glede na to, ali sodne pristojnosti razlikujejo med odkrivanjem in prepoznavanje (domnevnih) žrtev, imajo državljani tretjih držav na voljo več možnosti na ravni EU in nacionalni ravni, da lahko vsaj začasno ostanejo, in sicer:

- Skladno z Direktivo 2004/81²⁶⁸ (v nadaljevanju: **Direktiva o dovoljenju za prebivanje**) imajo državljani tretjih držav, (domnevne) žrtve trgovine z ljudmi, pravico do prebivanja v državi članici, v kateri so bili prepoznani, v času **obdobja za razmislek**. To je obdobje, ki ga določa nacionalna zakonodaja in v katerem državljana tretje države ni mogoče izgnati ali premestiti v drugo državo članico. Cilj obdobja za razmislek je omogočiti (domnevnim) žrtvam, da se izognejo vplivu storilca in si opomorejo, tako da lahko sprejmejo utemeljeno odločitev o sodelovanju s pristojnimi organi (poglavje 3.1.1).
- Po izteku **obdobja za razmislek** se (domnevnim) žrtvam, ki so državljani tretjih držav, lahko **odobri** daljše **dovoljenje za prebivanje** na podlagi njihove viktimizacije in za podporo preiskavi ter pregonu storilcev. Skladno z direktivo o dovoljenju za prebivanje je žrtvam, ki se odločijo sodelovati z nacionalnimi organi, mogoče odobriti dovoljenje za

prebivanje za čas trajanja kazenskega postopka. Države članice EU, Norveška in Gruzija so prav tako vzpostavile druge vrste dovoljenj za prebivanje, ki so dostopna ali posebej zasnovana za (domnevne) žrtve trgovine z ljudmi (poglavje 3.1.2).

- V nekaterih okoliščinah je lahko državljan tretje države upravičen do **mednarodne ali subsidiarne zaščite**, če je imenovan za (domnevno) žrtev trgovine z ljudmi. Za prosilce za azil, za katere velja postopek premestitve po Dublinski uredbi III, lahko njihovo odkrivanje ali prepoznavanje kot (domnevnih) žrtev vpliva tudi na postopek ali odločitev o premestitvi (poglavje 3.1.3).

3.1.1 Pravica do prebivanja v obdobju za razmislek

Direktiva o dovoljenju za prebivanje od držav članic zahteva, da državljanom tretjih držav, ki so obravnavani kot morebitne žrtve trgovine z ljudmi, zagotovijo obdobje za razmislek, ki jim omogoča, da se izognejo vplivu storilca (storilcev), si opomorejo in se odločijo, ali bodo sodelovali z nacionalnimi organi pri preiskavi kaznivega dejanja (6. člen).²⁶⁹ V obdobju za razmislek lahko (domnevna) žrtev ostane v EU, pri čemer vsaka

267 Evropska komisija, Sporočilo o Strategiji EU za boj proti trgovini z ljudmi za obdobje 2021–2025, COM(2021) 171 konč., 2021; Evropska komisija, Sporočilo o Strategiji EU o pravicah žrtev za obdobje 2020–2025, COM(2020) 258 konč., 2020; Evropska komisija, Sporočilo o Strategiji EU o otrokovih pravicah, COM(2021) 142 konč., 2021.

268 Direktiva Sveta 2004/81/ES z dne 29. aprila 2004 o dovoljenju za prebivanje, izdanem državljanom tretjih držav, ki so žrtve trgovine z ljudmi ali so bili predmet ukrepov za omogočanje nezakonitega priseljevanja, ki sodelujejo s pristojnimi organi.

269 V nasprotju s Konvencijo o boju proti trgovini z ljudmi Sveta Evrope (ki določa minimalno obdobje 30 dni) Direktiva o dovoljenju za prebivanje prepušča presojo državam članicam EU.

odločba o izgonu²⁷⁰ ostane neizvršljiva do izteka obdobja za razmislek. Direktiva ne uvaja nobene pravice do prebivanja (domnevne) žrtve v obdobju za razmislek (tretji odstavek 6. člena). Na nacionalni ravni nekatere države članice EU državljanom tretjih držav dovolijo prebivanje, ne da bi jim odobrile status za prebivanje,²⁷¹ medtem ko druge, vključno z Norveško in Gruzijo, čeprav jih Direktiva k temu ne zavezuje, tem osebam izdajo dokument za začasno prebivanje.²⁷²

Direktiva veliko vidikov prepušča presoji držav članic EU in te so sprejele različne pristope k različnim postopkovnim vidikom (npr. organi so pristojni za zahtevanje obdobja za razmislek in v okviru veljavnega postopka pogojev v obdobju). Eden od spremenljivih elementov je, ali obdobje za razmislek velja izključno za prepoznane žrtve ali tudi za domnevne žrtve. Večina držav članic EU, Norveška in Gruzija omogočajo

domnevnim in prepoznanim žrtvam dostop do obdobja za razmislek,²⁷³ preostanek pa zahteva uradno prepoznavo oseb kot žrtev.²⁷⁴ V Estoniji imajo samo osebe, ki so žrtve ali priče v odprtem kazenskem postopku, pravico do obdobja za razmislek.

Pristojnost za podajanje zahtevka za obdobje za razmislek se med državami razlikuje.²⁷⁵ V približno polovici držav članic EU in na Norveškem je policija glavni pristojni organ (preglednica 5). Sledijo tožilstvo in organizacije civilne družbe v nekaterih državah članicah EU. Nekaj manj kot polovica držav članic EU, ki so poročale, in Norveška dovoljujejo (domnevnim) žrtvam, da same vložijo zahtevek za odobritev obdobja za razmislek.²⁷⁶ V nekaterih primerih lahko (domnevne) žrtve to naredijo prek predstavnika²⁷⁷ ali nevladne organizacije.²⁷⁸

Preglednica 5: Organi, pristojni za vlaganje zahtev za obdobje za razmislek

Policija	Tožilstvo	Orgaizacija civilne družbe	Mejna kontrola	Inšpektorat za delo	Ministrstvo	Agencija, komisija, urad	Center za socialno delo
AT*, CZ, DE, EE, ES, FI, ²⁷⁹ FR, HU, IE, IT, LU, LV, NL, ²⁸⁰ PL, PT, SE, SI in SK ter NO	BG, EE, EL, DE, IT, LT, PL, SE in SK	BE, CZ, HR, SI in SK ²⁸¹	NL, FI, ²⁸² FR, PL in PT	FR, NL in SI	LU in SK ²⁸³	FI ²⁸⁴	SI

* V Avstriji obdobje za razmislek pogosto ni uradno odobreno, ker take določbe na nacionalni ravni ni. Vendar je to običajno mogoče opaziti v praksi zaradi natančnega spremljanja organizacij za zaščito žrtev, ki v obdobju za razmislek usmerjajo svojo komunikacijo med policijo in (domnevno) žrtvijo.

** Na Cipru ni organa, ki bi lahko podal zahtevo. Obdobje za razmislek samodejno odobrijo vsem žrtvam.

Direktiva o dovoljenju za prebivanje državam članicam EU omogoča, da v obdobju za razmislek naložijo pogoje ali obveznosti (domnevni) žrtvi. Glavni pogoji, določeni na nacionalni ravni, so:

- **Sodelovanje z nacionalnimi organi:** več držav članic EU od (domnevnih) žrtev zahteva, da sodelujejo s pristojnimi preiskovalnimi organi, da bi jim odobrili obdobje za razmislek.²⁸⁵ Na splošno se od (domnevne) žrtve zahteva, da razkrije podrobnosti o kaznivem dejanju, čeprav morajo v Litvi žrtve

predložiti tudi vse ustrezne dokumente, ki jih imajo, in organe obvestiti o kakršnih koli sredstvih in premoženju, ki jih prejmejo v obdobju za razmislek, in sicer v enem dnevu po prejemu. V več državah članicah EU sodelovanje ni bilo predpogoj, vendar so (domnevnim) žrtvam ponudili možnost in jih spodbujali k sodelovanju.²⁸⁶ Na Švedskem in Irskem, tudi če sodelovanje z organi ni potrebno, odobritev obdobje razmisleka predpostavlja, da je bila podana policijska prijava in je policija sprožila preliminarne preiskavo.

270 Sodišče v Haagu, 29. januarja 2021 ECLI:NL:RBDHA:2021:727; Schlintl, J. in Sorrentino, L., Dovoljenje za prebivanje, mednarodna zaščita in žrtve trgovine z ljudmi: trajne rešitve, utemeljene v mednarodnem pravu, 2021, https://documentation.lastradainternational.org/Isidocs/3387-REST%20Report%20Residence%20Permits%20-%20International%20Protection%20and%20Victims%20of%20Human%20Trafficking%20-%20FEB%202021.pdf?fbclid=IwAR2YgjlwVdXeb0CtOMDdJQd9IOGBDw_pMZ0d7hS_NQF3-E3deluMOBdDed4, zadnjič obiskano 26. januarja 2022.

271 BG, FI, FR, LU, NL in PL.

272 BE, CY, ES (izdano samo za uradno prepoznano žrtve, ki traja pet let), HR, LT, LV, SE in SK ter NO in GE.

273 AT, BE, BG, CY, CZ, DE, EL, FI, IE, IT, LV, NL, PT, SE in SK ter NO in GE.

274 EE, ES, FR, HR, HU, LT, LU, MT in SI.

275 Pristojnost za zahtevanje obdobja za razmislek ni vedno v rokah istih organov, pristojnih za odkrivanje ali prepoznavanje (domnevnih) žrtev trgovine z ljudmi (preglednica 2).

276 CZ, DE, IE, HU, IT, LV, SI, PL in PT ter NO in GE.

277 HU in IE.

278 MT.

279 Uradni postopek za zahtevo za obdobje za razmislek ne obstaja. Pristojen za odobritev obdobja za razmislek po uradni dolžnosti.

280 Organi kazenskega pregona na Nizozemskem so pristojni za to, da zahtevajo obdobje za razmislek, dovoljenje pa izda IND.

281 Žrtve, ki so vstopile v program za podporo in zaščito.

282 Uradni postopek za zahtevo za odobritev obdobja za razmislek ne obstaja. Pristojen za odobritev obdobja za razmislek po uradni dolžnosti.

283 V primeru podaljšanja obdobja za razmislek.

284 Uradni postopek za zahtevo za odobritev obdobja za razmislek ne obstaja. Pristojen za odobritev obdobja za razmislek po uradni dolžnosti.

285 BG, LT in MT.

286 BE, CY, EL, IT in LV.

■ **Izogibanje stiku z osumljenim storilcem ali drugimi osebami, ki bi lahko vplivale na odločitev (domnevne) žrtve o sodelovanju:** eden od ciljev obdobja za razmislek je omogočiti žrtvi, da se izogne vplivu osumljenca (osumljencev), zato nekatere države članice EU ne dovolijo (domnevni) žrtvi stika z (domnevnim) storilcem v obdobju za razmislek.²⁸⁷ V Litvi od (domnevne) žrtve tudi zahtevajo, da se izogiba komunikacij s katero koli osebo, ki bi lahko vplivala na njeno odločitev o sodelovanju.

■ **Drugi pogoji:** na Hrvaškem mora (domnevna) žrtev varovati lokacijo zavetišča, v katerem je nameščena. V Belgiji morajo (domnevne) žrtve poleg izogibanja stikom z domnevnim storilcem sprejeti pomoč in podporo, ki jim ju ponuja eden od treh specializiranih centrov. Na Slovaškem je potreben upravičen sklep, da bi oseba lahko postala žrtev trgovine z ljudmi, in stara mora biti vsaj 18 let. Na Cipru mora (domnevna) žrtev po lastni volji izročiti svoje potovalne dokumente policiji.

Obdobje za razmislek traja 30 dni v večini držav članic EU in Gruziji,²⁸⁸ 45 dni v eni državi članici,²⁸⁹ 60 dni v dveh državah članicah EU²⁹⁰ in 90 dni v petih državah članicah EU.²⁹¹ Drugje uporabljajo prilagodljivo obdobje za razmislek, ki traja od 30 dni do šestih mesecev.²⁹² Norveška dovoljuje obdobje, daljše od šestih mesecev. V Grčiji, če je (domnevna) žrtev mladoletna, je obdobje za razmislek mogoče podaljšati za dva meseca (s treh na pet mesecev). Četrty odstavek 6. člena Direktive o dovoljenju za prebivanje predvideva dve glavni okoliščini, ki pomenita **razlog za prekinitev** obdobja za razmislek: prvič, če (domnevna) žrtev aktivno, prostovoljno in na lastno pobudo ponovno vzpostavi stik s storilcem kaznivega dejanja,²⁹³ in drugič, zaradi razlogov, povezanih z javno politiko in nacionalno varnostjo.²⁹⁴

3.1.2 Pravica do prebivanja po izteku obdobja za razmislek

Po koncu obdobja za razmislek skladno z nacionalno zakonodajo so lahko (domnevne) žrtve trgovine z ljudmi upravičene do pridobitve pravice do

prebivanja, ki izhaja iz njihovega statusa (domnevne) žrtve. Direktiva o dovoljenju za prebivanje določa, da je treba vsaki žrtvi, ki želi sodelovati s pristojnimi organi pri preiskovanju in pregonu kaznivega dejanja, podeliti dovoljenje za prebivanje, ki ji omogoča zakonito prebivanje v EU za čas trajanja preiskave ali kazenskega postopka (poglavje 3.1.2.1). Številne države članice EU prav tako omogočajo (domnevnim) žrtvam pridobitev pravice do prebivanja ne glede na njihovo vključenost v kazenski postopek (poglavje 3.1.2.2).

DOVOLJENJA ZA PREBIVANJE V OKVIRU PREISKAVE ALI KAZENSKEGA POSTOPKA

Direktiva o dovoljenju za prebivanje določa pogoje za izdajo in podaljšanje dovoljenja za prebivanje za (domnevno) žrtev po izteku obdobja za razmislek ali prej, če izkaže jasen namen sodelovanja s pristojnimi organi (prvi odstavek 8. člena). Skoraj vse države članice EU, ki jih zavezuje Direktiva, poročajo, da omogočajo dovoljenja za prebivanje ali potrdila, ki veljajo pod nekaterimi pogoji.²⁹⁵ Irska, Norveška in Gruzija, čeprav jih Direktiva ne zavezuje, imajo podobna dovoljenja.

Nekatere države od žrtve zahtevajo uradno prepoznavo za pridobitev dovoljenja,²⁹⁶ medtem ko skoraj polovica držav članic EU, Norveška in Gruzija ne razlikujejo med domnevnimi in prepoznanimi žrtvami.²⁹⁷ V nekaterih državah²⁹⁸ pomanjkanje razlikovanja izvira iz dejstva, da ne obstaja uradno razlikovanje med obema fazama (odkrivanje in prepoznavanje).

Dovoljenja za prebivanje se običajno odobrijo za **začetno obdobje 6–12 mesecev**,²⁹⁹ čeprav obstajajo izjeme, kot sta na primer Španija, kjer dovoljenje izdajo za začetno obdobje petih let, in Latvija, kadar je njegovo trajanje neposredno povezano s potrebo po prisotnosti (domnevne) žrtve zaradi preiskave. Ne glede na začetno trajanje je večino dovoljenj mogoče podaljšati³⁰⁰ ali dovoljenje ostane veljavno, dokler potekajo kazenski postopki.³⁰¹ Več držav članic EU in Gruzija so vzpostavile najdaljše mogoče obdobje, in sicer eno leto v Sloveniji, tri leta na Poljskem in Nizozemskem ter 12 let v Gruziji.³⁰²

287 BE, CY, CZ, EE, EL, FI, HR, IE, LT, LU (minister lahko v tem primeru prekine obdobje za razmislek), LV, MT in SK.

288 AT, CY, FR, LT, LV, MT (možnost podaljšanja), SI in SE ter GE.

289 BE.

290 CZ in IE.

291 EL, ES, LU, NL, PL in SK.

292 Od 30 do 60 dni: BG, EE in PT; od enega do šestih mesecev: FI; od treh do šestih mesecev: IT, HR: od enega do treh mesecev ali dlje.

293 BE, CY, DE, EE, IE (ne sodeluje pri Direktivi o dovoljenju za prebivanje), FI, LU, LV, PL in SK.

294 BE, CY, DE, EE, FI, FR, HU, IE (ne sodeluje pri Direktivi o dovoljenju za prebivanje), LU, LV, SE in SK.

295 AT, BE, CY, CZ, DE, EE, EL, ES, FI, FR, HU, LT, LU, LV, MT, NL, PL, PT, SE, SI in SK ter NO in GE.

296 BE, EL, ES, FR, HR, IE, LU, LV, PT in SI. V Belgiji se uradna prepoznavna zahteva samo za šestmesečno dovoljenje za prebivanje in ne za začetno trimesečno dovoljenje za prebivanje.

297 CY, DE, FI, IT, LT, NL, PL, SE in SK ter NO in GE.

298 IE, NL in SE.

299 AT (12 mesecev z možnostjo podaljšanja), BE (trije meseci za domnevne žrtve; šest mesecev za prepoznane žrtve), CY (12 mesecev z možnostjo podaljšanja), CZ (šest mesecev), DE (najmanj šest mesecev), EE (6–12 mesecev), EL (12 mesecev), FI (6–12 mesecev), FR (6–12 mesecev glede na razmere), HR (6–12 mesecev), HU, IE (šest mesecev za prepoznane žrtve), IT (začetno trajanje šest mesecev z možnostjo podaljšanja do 12 mesecev), LU (šest mesecev z možnostjo podaljšanja), LV, NL (tri leta), PL (12 mesecev), PT (12 mesecev z možnostjo podaljšanja), SE (šest mesecev), SI (6–12 mesecev), SK (šest mesecev z možnostjo podaljšanja), NO (12 mesecev), GE (6–12 mesecev z možnostjo enkratnega podaljšanja).

300 AT, CY, NL, SI in SK. NL, LU (z možnostjo podaljšanja, vsakič za obdobje šestih mesecev, za čas trajanja sodnih postopkov).

301 BE, CY, CZ, EE, EL, FI, FR, HU, IE, LU, PL in SE ter NO in GE.

302 NL, PL, SI in SK ter GE.

Poleg zahteve po sodelovanju s pristojnimi organi so te vrste dovoljenj običajno povezane z **drugimi pogoji**. Skladno z Direktivo o dovoljenju za prebivanje, ki predvideva tri glavne razloge, zaradi katerih se lahko države članice EU odločijo zavrniti podaljšanje ali preklicati dovoljenje za prebivanje, so večina držav članic EU in Norveška določile pogoje, ki jih je treba izpolniti, da bi bila oseba upravičena do pravic, ki jih zagotavljajo dovoljenja:

- žrtev je prekinila vse stike z osumljenci dejanj, povezanih z omogočanjem nezakonitega priseljevanja ali trgovine z ljudmi;³⁰³
- prebivanje v državi je lahko pogojevano s pomočjo pri preiskavi ali sodnem postopku;³⁰⁴
- posameznik ne predstavlja nevarnosti za javni red ali nacionalno varnost.³⁰⁵

Lahko se uporabljajo tudi drugi pogoji. V več državah članicah EU in na Norveškem dovoljenje izdajo samo, če je (domnevna) žrtev vložila pritožbo ali tožbo.³⁰⁶ Nekaterne države članice EU uvajajo tudi pogoje, ki niso povezani s kazenskim postopkom.³⁰⁷ V Belgiji mora (domnevna) žrtev sprejeti podporo, ki jo ponujajo specializirani centri, v Avstriji pa mora že prebivati v državi, da pridobi dovoljenje za prebivanje. V Sloveniji dovoljenja ne odobrijo, če obstaja utemeljen sum, da je pritožba žrtve lažna.

Ta dovoljenja za prebivanje se na splošno umaknejo ali preklicajo, če pogoji niso več izpolnjeni, pri čemer se več držav članic EU izrecno sklicuje na prenehanje kazenskega postopka kot podlago za umik dovoljenja za prebivanje,³⁰⁸ druge pa pravijo, da se dovoljenje lahko preklicajo, če (domnevna) žrtev prostovoljno in na lastno pobudo ponovno vzpostavi stik s osumljeno ali obdolženo osebo.³⁰⁹

DRUGA NACIONALNA DOVOLJENJA ZA PREBIVANJE, KI SO NA VOLJO ZA (DOMNEVNE) ŽRTVE TRGOVINE Z LJUDMI

Poleg začasnega dovoljenja, dodeljenega tistim, ki želijo sodelovati s pristojnimi organi, velika večina držav članic EU in Gruzija omogočata (domnevnim) žrtvam trgovine z ljudmi, da pridobijo pravice do **prebivanja, ki niso pogojene s sodelovanjem v kazenskem postopku**.³¹⁰ Približno polovica držav je poročala o izdaji dovoljenja (dovoljenj) za prebivanje za obdobje, krajše od petih let,³¹¹ medtem ko je druga polovica odobrila neomejeno ali dolgoročno obdobje

(tj. pet let ali več).³¹² Manjšina držav članic EU zahteva predhodno uradno prepoznavanje za odobritev teh dovoljenj.³¹³

Nekatere države članice EU so za (domnevne) žrtve trgovine z ljudmi vzpostavile več kot eno vrsto dovoljenja za prebivanje.³¹⁴ V Belgiji je poleg začasnih dovoljenj za prebivanje, povezano s sodelovanjem, za (domnevne) žrtve, ki so vložile pritožbo in sprejele ponujeno podporo, predvideno začetno trimesečno dovoljenje za prebivanje, nekaterim prepoznanim žrtvam pa se po zaključku kazenskega postopka odobri neomejeno trajanje dovoljenja. Podobno Nizozemska podeljuje dve vrsti dovoljenj za prebivanje: poleg dovoljenja, povezanega s sodelovanjem v preiskavi ali pri kaznivem dejanju, se žrtvam izda dovoljenje na podlagi nezačnih humanitarnih razlogov v zvezi s trgovino z ljudmi. Ta vloga za dovoljenje začne veljati ob začetku uradnega pregona osumljenca ali po izdaji dovoljenja na podlagi stiske za žrtev, ki še nima dovoljenja za prebivanje. Na Irskem lahko žrtvam trgovine z ljudmi, ki še nimajo dovoljenja za prebivanje, izdajo začasna šestmesečna dovoljenja za prebivanje. Na Irskem lahko žrtvam trgovine z ljudmi, ki še nimajo dovoljenja za prebivanje, izdajo začasna šestmesečna dovoljenja za prebivanje. Izdajo jih lahko do šestkrat, kar pomeni triletno obdobje, po katerem se žrtvi trgovine z ljudmi lahko izda dvoletno dovoljenje za prebivanje.

Več držav članic EU na podlagi osebnih okoliščin predvideva možnost podelitve dovoljenj za začasno prebivanje kot **izjeme od zahtev po sodelovanju** v kazenskih postopkih, na podlagi osebnih okoliščin.³¹⁵ V Španiji je mogoče izdati petletno dovoljenje za prepoznane žrtve, ki ne želijo sodelovati, če obstajajo osebne okoliščine, ki bi upravičevale odločitev. Podobno Nizozemska predvideva začasno dovoljenje za tiste, ki ne morejo prispevati k postopku zaradi starosti, (telesne ali duševne) motnje ali ker so bili ogroženi. Trajanje tega dovoljenja je eno leto in ga ni mogoče podaljšati, po njegovem izteku pa lahko žrtev zaprosi za dovoljenje zaradi nezačnih humanitarnih razlogov. V Sloveniji se od novele Zakona o tujcih z dne 26. maja 2021 dovoljenje za začasno prebivanje lahko izda v primeru osebnih okoliščin, ki upravičujejo prebivanje v državi. Dovoljenje za prebivanje se lahko podeli žrtvi trgovine z ljudmi za najmanj šest mesecev in največ eno leto. Na zahtevo žrtve se lahko podaljša za največ eno leto.

303 BE, CY, DE, EE, FI, FR, IE, LU, PL, PT, SE, SI in SK ter NO.

304 AT, CY, DE, FI, FR, IE, LU, LV, NL, PT, SE, SI in SK ter NO.

305 BE, CY, DE, EE, FI, FR, HR, LU, NL (razen če je nevarnost povezana s trgovino z ljudmi), PL, SE in SI.

306 FR, LU in NL ter NO.

307 AT, BE, FI in PL.

308 CY, EE, IT, NL, LU (mogoča je razveljavitev, če se sodni organi odločijo za prekinitev postopka), LV, PL, PT, SE in SK. V IT se dovoljenja za prebivanje razveljavijo ali ne podaljšajo, če pogoji niso več izpolnjeni, čeprav ti pogoji morda niso povezani samo z zaključkom kazenskega postopka. Ti postopki se lahko končajo, dovoljenja pa ni mogoče razveljaviti.

309 BE, CY, EE, HR, IE, LU, LV in PT.

310 BE, BG, CZ, DE, EL, ES, FI, FR, HR, IT, LU, LV, MT, NL, PL in SI ter GE.

311 BE, DE, EL, FI, FR, IT, LU, LV, MT, NL in SI.

312 BE, BG, CZ, ES, FR, NL in PL.

313 BE*, ES, EL*, HR, FR*, LU, PL in SI. * Samo za nekatera dovoljenja za prebivanje, ki so na voljo.

314 BE, CZ, DE, EL, FR, IE, NL in PT.

315 ES, NL, PL in SI.

Več držav članic EU in Norveška odobrijo dovoljenja, ki izrecno urejajo **prebivanje po koncu kazenskega postopka** in so pogojena s sodelovanjem žrtve v preiskavi ali pri izidu postopka:

- Na Poljskem, Nizozemskem in (v nekaterih primerih) na Norveškem sodelovanje z organi daje (domnevni) žrtvi pravico do neomejenega ali dolgoročnega prebivanja. Poljska predvideva dovoljenje za stalno prebivanje (veljavno 10 let z možnostjo podaljšanja) za (domnevne) žrtve, če ostanejo najmanj eno leto po vložitvi prošnje, na podlagi dovoljenja za začasno prebivanje, izdanega zaradi sodelovanja z organi, in imajo utemeljene pomisleke glede vrnitve v svojo izvirno državo. Na Nizozemskem je dovoljenje zaradi nezačnih humanitarnih razlogov na voljo za domnevne in prepoznane žrtve po treh letih od trenutka, ko jim je bilo odobreno začasno prebivanje za sodelovanje z oblastmi. Za začasno dovoljenje se lahko zaprosi po petih letih zakonitega prebivanja. Na Norveškem je tako imenovano dovoljenje za priče na voljo tistim, ki pričajo na sodišču ali policiji, če so izpolnjena nekatera merila. To dovoljenje omogoča prihodnje stalno prebivanje na Norveškem, vendar zahteva, da (domnevna) žrtev zaprosi za mednarodno zaščito in opravi azilni postopek.
- Dovoljenje za prebivanje za daljši čas se lahko dodeli prepoznanim žrtvam, če pritožba ali izjava žrtve privede do obsodbe ali če je državni tožilec ali delovni revizor ugotovil kaznivo dejanje trgovine z ljudmi in njihove podatke v Belgiji (dovoljenje za nedoločen čas) in Franciji (imeti dovoljenja s trajanjem 10 let).

Nekatere države članice EU dodeljujejo dovoljenja za prebivanje posebnim skupinam žrtev na podlagi njihove akutne stopnje ranljivosti:

- Na Finskem se lahko »dovoljenje za stalno prebivanje« za obdobje enega leta dodeli žrtvam v posebej ranljivem položaju. To dovoljenje ni pogojeno s tem, da žrtev sodeluje z organi ali da je prebivanje žrtve potrebno za predhodne preiskave ali sodne postopke. Vendar pa je pogoj, da žrtev ni več v stiku z osumljencem (čeprav je to domnevno težko spremljati v praksi). Za pridobitev tega dovoljenja ni potrebno predhodno prepoznavanje žrtve, saj sama izdaja tega dovoljenja za prebivanje vodi do prepoznavanja.
- V Franciji lahko domnevne in prepoznane žrtve trgovine z ljudmi, ki so rekrutirane za namene spolnega izkoriščanja, zahtevajo »dovoljenje za začasno prebivanje«, ki je pogojeno s tem, da: (i) žrtev preneha s prostitucijo in (ii) da je žrtev začela postopek za opustitev prostitucije (prek izstopnega programa) ter se usmerila k družbeni in poklicni

integraciji. Žrtvam ni treba sodelovati v kazenskih postopkih. Če pogoji ostajajo izpolnjeni, se dovoljenje lahko z začetnih šestih mesecev podaljša za največ 24 mesecev. To dovoljenje za prebivanje je mogoče od reforme leta 2016, ki inkriminira kupce spolnih storitev.³¹⁶

- Na Češkem se stalno prebivališče odobri (domnevnim) žrtvam, ki so mladoletniki brez spremstva.
- Na Portugalskem dovoljenje lahko izdajo, če to upravičujejo osebne okoliščine žrtve ali njenih družinskih članov, zlasti njihova varnost, zdravje, družinske razmere ali ranljivost.

Drugi primeri dovoljenj za prebivanje, ki so na voljo (domnevnim) žrtvam trgovine z ljudmi, vključujejo:

- dovoljenja za začasno prebivanje v zvezi z izvajanjem programov za zaščito prič.³¹⁷ V Latviji je dovoljenje na voljo tudi za (domnevne) žrtve;
- začasna dovoljenja, izdana (domnevnim) žrtvam, katerih osebne okoliščine upravičujejo njihovo prebivanje v državi članici.³¹⁸ V Sloveniji dovoljenje odobrijo samo prepoznanim žrtvam in velja 6–12 mesecev (z možnostjo podaljšanja za eno leto);
- dolgoročno dovoljenje, odobreno (domnevnim) žrtvam na zahtevo tožilca, ki zahteva, da ima prosilec veljaven nacionalni osebni dokument;³¹⁹
- dovoljenje za prebivanje za (prepoznane) žrtve izkoriščanja delovne sile.³²⁰

Države članice EU se lahko odločijo tudi za izdajo dovoljenja zaradi **humanitarnih razlogov**.³²¹ Okoliščine, v katerih izdajo te vrste dovoljenj, se razlikujejo. Luksemburg odobri te vrste dovoljenj (domnevnim) žrtvam, katerih dovoljenje za prebivanje, povezano s sodelovanjem, je poteklo in v primerih izredno resnih razmer. Francija uporablja »dovoljenje za prebivanje za zasebno in družinsko življenje« za (domnevne) žrtve, ki niso sodelovale ali so sodelovale, vendar se postopek ni končal z obsodbo. V Grčiji te vrste dovoljenj odobrijo (domnevnim) žrtvam, ki ne morejo pridobiti drugih dovoljenj za prebivanje, posebej zasnovanih za žrtve trgovine z ljudmi. Hrvaška si pridržuje to vrsto dovoljenja za prepoznane žrtve, če sodelujejo pri ponujenih programih pomoči in zaščite. V zaradi humanitarnih razlogov, če javni tožilec zaključi kazensko preiskavo po več kot dveh letih. Tako v Grčiji kot Franciji je trajanje te vrste dovoljenja za prebivanje eno leto, po katerem ga je mogoče podaljšati. V Luksemburgu ga izdajo za največ tri leta, v praksi pa se prvič dovoljenje za prebivanje na splošno izda za eno leto. Možno je podaljšanje, če se okoliščine žrtve po pregledu ne spremenijo in ta še naprej izpolnjuje pogoje za njegovo pridobitev.

Nekatere države članice EU predvidevajo možnost izdaje dovoljenja za prebivanje (domnevnim) žrtvam,

316 Zakon št. 2016-444 z dne 13. aprila 2016 o boju proti prostituciji in podpori prostitutkam, https://www.legifrance.gouv.fr/loda/id/JORFTEXT000032396046?init=tr ue&page=1&query=2016-444&searchField=ALL&tab_selection=all, zadnjič obiskano 26. januarja 2022.

317 LV in MT.

318 DE, ES (za prepoznane žrtve, ki ne želijo sodelovati, a obstajajo osebne okoliščine, ki upravičujejo njihovo odločitev) in SI.

319 BG.

320 IT.

321 BE, DE, EL, FR, HR in LU.

ki niso upravičene do dovoljenja za prebivanje, vendar jih ni mogoče vrniti (oglejte si poglavje 3.1.3 o načelu *nevračanja*).³²²

3.1.3 Dostop do mednarodne zaščite za žrtve trgovine z ljudmi

Ne glede na dovoljenja za prebivanje, ki so jim na voljo, imajo (domnevne) žrtve trgovine z ljudmi pravico do mednarodne zaščite in pravico izkoristiti načelo *nevračanja*, tudi če nimajo urejenega statusa. To je izrecno navedeno v uvodni izjavi 4 Direktive o dovoljenju za prebivanje in se odraža tudi v pravnem redu EU na področju azila, ki žrtve trgovine z ljudmi izrecno priznava kot ranljivo skupino z morebitnimi posebnimi potrebami glede sprejema (npr. prenovljena Direktiva o upravičenosti do mednarodne zaščite, tretji odstavek 20. člena).

Biti žrtev trgovine z ljudmi samo po sebi merilo za upravičenost do mednarodne zaščite. Za upravičenost do mednarodne zaščite je treba upoštevati posamezne okoliščine (domnevne) žrtve trgovine z ljudmi, da se oceni, ali izpolnjuje pogoje za mednarodno zaščito, določene v prenovljeni Direktivi o upravičenosti do mednarodne zaščite.

Direktiva o upravičenosti do mednarodne zaščite povezuje pravico do zaščite z utemeljenim strahom pred preganjanjem, resničnim tveganjem trpljenja ali resno škodo, zlasti če je akter preganjanja država ali kadar ga zagrešijo nedržavni akterji, če zadostne zaščite ni oziroma je ne morejo zagotoviti državni akterji ali mednarodne organizacije. V primerih trgovine z ljudmi smernice Urada visokega komisarja ZN za begunce (UNHCR) št. 7³²³ priznavajo, da izkušnja s trgovino z ljudmi običajno vodi v kršitev človekovih pravic, ki bi na splošno pomenila dejanja preganjanja, vendar je treba pri razmišljanju o tem, ali bi vrnitev povzročila preganjanje, upoštevati posebno izkušnjo trgovine z ljudmi, ki jo je doživel prosilec za azil. Najtežja zahteva, ki jo morajo biti izpolnjeni pri primerih trgovine z ljudmi, je morebiti povezava z enim od razlogov Ženevske konvencije iz leta 1951 (rasa, vera, državljanstvo, politično prepričanje ali članstvo v določeni družbeni skupini). Medtem ko se nekateri trgovci z ljudmi osredotočajo na posebne etnične ali manjšinske skupine, so žrtve običajno izbrane zaradi svoje tržne vrednosti. Ta zahteva lahko predstavlja oviro za te (domnevne) žrtve, ki ne morejo dokazati, da so rekrutirane zaradi drugih razlogov kot zaradi dobička.³²⁴

Več držav članic EU je navedlo primere, kako so ocenile, ali so bili v primerih trgovine z ljudmi izpolnjeni pogoji za zaščito.³²⁵ Finsko vrhovno upravno sodišče je poročalo skladno s smernicami UNHCR. Glede strahu pred preganjanjem ali hudo škodo in državne zaščite od leta 2017 velja, da je treba pri ocenjevanju potrebe po mednarodni zaščiti žrtev trgovine z ljudmi razmisliti o tem, ali je verjetno, da bodo postale žrtve, če bodo vrnjene v izvorno državo, in ali bi lahko pridobile učinkovito in trajno zaščito pri nacionalnih organih v tej izvorni državi.³²⁶

Francija je poročala o spremembah pri razlagi pripadnosti določeni družbeni skupini, pri čemer so organi za azil nedavno podelili status begunca nekaterim žrtvam trgovine z ljudmi za namene spolnega izkoriščanja. Podobno je Svet v odločbi z oktobra 2019 prepoznal skupino žensk iz Nigerije, ki so bile prisiljene v mrežo trgovine z ljudmi za namen spolnega izkoriščanja, kot del družbene skupine (»nigerijske ženske«).

Na Irskem je sodna praksa Mednarodnega sodišča za pritožbe (IPAT) obravnavala tudi ta dva vidika (tj. pripadnost določeni družbeni skupini in pomanjkanje ustrezne državne zaščite za žrtve trgovine z ljudmi). V primeru iz leta 2020 je zimbabvejska ženska, ki je bila žrtev trgovine z ljudmi,³²⁷ ugotovila, da so žrtve nasilja v družini in žrtve trgovine z ljudmi zgodovinska dejstva, ki jih ni mogoče spremeniti in jih lahko uporabijo prijavitelji za utemeljitev povezave z osnovami Konvencije, vključno s članstvom v določeni družbeni skupini.

Tistim, ki niso upravičeni do statusa begunca, kot je opredeljen v Ženevski konvenciji, se lahko še vedno dodeli status subsidiarne zaščite skladno z Direktivo o upravičenosti do mednarodne zaščite. Ta status se dodeli državljanom tretjih držav, ki ne izpolnjujejo pogojev za status begunca, če obstajajo subjektivni razlogi za domnevo, da bi se, če bi se vrnili v izvorno državo ali nekdanje običajno prebivališče (pri osebah brez državljanstva), soočili z resnim tveganjem resne škode. Več držav članic EU je izrecno omenilo možnost odobritve subsidiarne zaščite (domnevnim) žrtvam trgovine z ljudmi,³²⁸ medtem ko Gruzija zagotavlja nacionalno obliko subsidiarne zaščite.

NEVRAČANJE (DOMNEVNIH) ŽRTEV TRGOVINE Z LJUDMI

Načelo *nevračanja* je zapisano v Ženevski konvenciji in predstavlja temelj pravnega reda EU na področju azila. Direktiva o upravičenosti do

322 CY, LU, NL in PL.

323 Smernice o mednarodni zaščiti št. 7: uporaba drugega odstavka 1A člena konvencije iz leta 1951 in protokola iz leta 1967 o statusu beguncev žrtev trgovine z ljudmi in oseb, ki jim grozi trgovina z ljudmi, <https://www.unhcr.org/publications/legal/443b626b2/guidelines-international-protection-7-application-arti-cle-1a2-1951-convention.html>, zadnjič obiskano 24. februarja 2022.

324 Schlintl, J. and Sorrentino, L., Residence Permits, International Protection and Victims of Human Trafficking: Trajne rešitve iz mednarodnega prava, 2021, <https://documentation.lastradainternational.org/Isidocs/3387-REST%20Report%20Residence%20Permits%20-%20International%20Protection%20and%20Victims%20of%20Human%20Trafficking%20-%20FEB%202021.pdf>, zadnjič obiskano 26. januarja 2022.

325 FI, FR in IE.

326 Odločitev Vrhovnega upravnega sodišča KHO:2017:43, <https://www.kho.fi/fi/index/maatokset/vuosikirjapaatokset/1489662126870.html>, zadnjič obiskano 26. januarja 2022.

327 Pritožbeno sodišče za prosilce za mednarodno zaščito (9. januarja 2020), 1952090-IPAP-19.

328 BE, CZ, DE, EE, EL, FI, FR, LT, LV in SE ter GE.

mednarodne zaščite v 21. členu zavezuje države članice EU, da spoštujejo načelo nevračanja skladno z mednarodnimi obveznostmi. Direktiva o boju proti trgovini z ljudmi se v preambuli sklicuje tudi na to načelo in opominja izvajalce, da uporaba Direktive ne posega v načelo *nevračanja*, vzpostavljeno v Ženevski konvenciji (deseti odstavek). Skladno s tem večina držav članic EU, Norveška in Gruzija uporabljajo načelo nevračanja za žrtve trgovine z ljudmi.³²⁹

Večina držav članic EU kot tudi Norveška in Gruzija uporabljajo načelo *nevračanja* na enak način kot za katero koli drugo prošnjo za azil.³³⁰ Švedska je poročala o obstoju posebnih smernic v primerih, ki vključujejo žrtve trgovine z ljudmi, medtem ko sta Slovenija in Hrvaška pojasnili, da se v praksi žrtve trgovine z ljudmi skoraj nikoli ne vrnejo. Nasprotno pa je več držav članic EU poročalo o posebnih pravilih ali pogojih, ko uporabljajo načelo *nevračanja* v zvezi z (domnevno) žrtvijo trgovine z ljudmi:

- Na Hrvaškem in Cipru si organi prizadevajo, da bi se izognili prisilnemu vračanju žrtv trgovine z ljudmi, pri čemer v največji možni meri dajejo prednost prostovoljnim vrnitvam.
- Na Cipru se dovoljenje za prebivanje, ki temelji na humanitarnih razlogih, lahko dodeli žrtvi trgovine z ljudmi, če se uporablja načelo *nevračanja*.
- Grčija ne vrača žrtv trgovine z ljudmi, ki jim še vedno koristijo ukrepi za zaščito žrtv ali pomoč.
- V Luksemburgu in na Cipru načelo *nevračanja* uporabljajo od trenutka, ko pravosodna policija zazna in prepozna (domnevno) žrtve. Luksemburg je skupaj z Nizozemsko ena od držav, ki izdaja dovoljenja za prebivanje (domnevnim) žrtvam, ki ne izpolnjujejo pogojev za mednarodno zaščito ali katero koli drugo vrsto dovoljenja za prebivanje. V Luksemburgu in na Nizozemskem se dovoljenje za prebivanje podeli ob izteku dovoljenja za začasno

Okvir 14: Izzivi pri zagotavljanju mednarodne zaščite žrtvam trgovine z ljudmi

Francija je poročala o velikem izzivu glede zmožnosti držav članic EU, da žrtvam trgovine z ljudmi zagotovijo ustrezno mednarodno zaščito, in navedla, da so žrtve trgovine z ljudmi pogosto prisiljene zaprositi za azil in da v svojih prošnjah navajajo neresnične izjave. V veliki večini primerov te prošnje zavrnejo. Ko žrtve v poznejši fazi vložijo drugo prošnjo na podlagi zakonitih pomislekov glede preganjanja ali resnosti škode, povezane s trgovino z ljudmi, gre ponovna presoja njihovega primera skozi skrajšan postopek, brez odločilnega učinka in pogosto z zavrnitvijo prošnje.

prebivanje, če izredne okoliščine upravičujejo njihovo prebivanje v državi (npr. morebitne posledice v izvorni državi ob vrnitvi). Na Cipru, takoj ko domnevna žrtev izpolnjuje več kazalnikov trgovine z ljudmi, to napotijo na NRM, vsi postopki vračanja pa se začasno ustavijo/so odpovedani, medtem ko kazenski in sodni postopek še potekata. Ko je primer zaključen, policija opravi oceno tveganja, in če se šteje za nevarno, da se žrtve vrnejo v domovino, jim minister za notranje zadeve izda dovoljenje za prebivanje zaradi humanitarnih razlogov.

Obstajajo **omejitve glede načela *nevračanja***. Direktiva o upravičenosti do mednarodne zaščite priznava pravico držav članic EU, da **ne podaljšajo** ali da **prekličejo dovoljenje za prebivanje**, če obstajajo utemeljeni razlogi, da imetnik dovoljenja predstavlja nevarnost za javni red/nacionalno varnost ali če je prenehal sodelovati ali ko se pristojni organi odločijo zaključiti postopek (13. in 14. člen).

Okvir 15: Uporaba Istanbulske konvencije držav članic EU, 60. in 61. člen

Konvencija Sveta Evrope o preprečevanju nasilja nad ženskami in nasilja v družini ter boju proti njima (Istanbulska konvencija) si prizadeva za zaščito žensk pred nasiljem na podlagi spola. Posebej 60. in 61. člen izrecno obravnavata prošnje za azil na podlagi spola in uporabo načela *nevračanja* v primerih nasilja na podlagi spola. Prvi zahteva od držav, da priznajo nasilje nad ženskami na podlagi spola kot obliko preganjanja, da zagotovijo razlago ob upoštevanju spola v zvezi z vsakim od razlogov za preganjanje po Ženevski konvenciji ter da razvijejo postopke sprejemanja in podporne službe, ki upoštevajo spol. Slednji določa, da žrtve takega nasilja, ki potrebujejo zaščito, ne glede na njihov status ali prebivališče, v nobenem primeru ne bodo vrnjene v nobeno državo, kjer bi bilo ogroženo njihovo življenje ali kjer bi lahko bile izpostavljene mučenju ali nečloveškemu ali ponižujočemu ravnanju alikaznovanju.

Osemnajst držav članic EU, ki so prispevale k temu poročilu, in tudi Norveška in Gruzija so ratificirale Istanbulsko konvencijo.³³¹ Od preostalih petih držav članic EU, ki so konvencijo podpisale, a je še niso ratificirale³³², Češka po poročanju izvaja obe določbi konvencije, Litva pa izvaja 61. člen brez sklicevanja na nasilje na podlagi spola.

Nekatere države članice EU, ki so ratificirale konvencijo, so navedle, da medtem ko ni bila sprejeta posebna zakonodaja za uskladitev s 60. in 61. členom, je njihov pristop v praksi zagotovil skladnost s pravili.³³³

329 AT, BE, BG, CZ, DE, EE, EL, ES, FI, FR, HR, HU, IT, LT, LU, LV, MT, NL, PL, SE, SI in SK ter NO in GE.

330 AT, BE, BG, CY, CZ, EE, EL, FI, HR, LT, LV, LU, NL, SE, SI in SK ter NO in GE.

331 AT, BE, CY, DE, EE, EL, ES, FI, FR, HR, IE, IT, LU, MT, NL, PL, SE in SI ter NO in GE.

332 BG, CZ, LT, LV in SK.

333 CY, IT, NL, PL in SI.

Na Cipru, v Italiji in na Poljskem ocena osebnih okoliščin, ki se izvaja za vsak primer posebej, zajema vse vidike, povezane s spolom, vključno z nasiljem na podlagi spola. Poleg tega Italija izrecno priznava pomen spola kot podlage za priznanje statusa begunca, vključno z pohabljanjem ženskih spolnih organov. Slovenski Zakon o mednarodni zaščiti izrecno ne obravnava nasilja na podlagi spola kot oblike preganjanja, vendar se vidiki, povezani s spolom, kljub temu upoštevajo pri preučitvi vseh primerov skladno s smernicami UNHCR o pregonu zaradi spola. Podobno je poročala Nizozemska, katere azilni postopek naj bi upošteval spol, posebna pozornost pa je namenjena vidikom, kot so trgovina z ljudmi, pohabljanje ženskih spolnih organov, nasilje v družini in potrebe skupnosti LGBTQI+.

Nekatere države članice EU uradno priznavajo nasilje na podlagi spola kot obliko preganjanja.³³⁴ To ne velja za Francijo, vendar pa je razširitev področja uporabe »družbenih skupin« (kot je opisano zgoraj) povzročila, da se je nasilje, povezano s spolom, skladno z Ženevsko konvencijo opredelila kot obliko preganjanja. Francija je leta 2015 prav tako spremenila pravico do azila, da bi med preučevanjem nekaterih razlogov za preganjanje spodbudila boljšo obravnavo vidikov, povezanih s spolom, in s tem okrepila zaščito žensk v azilnem postopku.

Več držav članic EU je potrdilo, da izvajajo azilne postopke, ki upoštevajo spol.³³⁵ Ti so segali od uporabe usposobljenih delavcev ali strokovnjakov za nasilje na podlagi spola³³⁶ do možnosti, da so prosilci zaslišani sami³³⁷ ali jih zasliši oseba enakega spola³³⁸ ali da zahtevajo tolmača istega spola.³³⁹ Več teh držav je sprejelo tudi notranje smernice, ki zajemajo te posebne postopke.³⁴⁰

Skladno z dublinskim postopkom III, (domnevne) žrtve trgovine z ljudmi v obdobju za razmislek ni mogoče izgnati iz EU. Vendar pa se na ozemlju EU, čeprav številne države članice EU med obdobjem za razmislek ne premeščajo domnevnih žrtev trgovine z ljudmi v drugo državo članico (tudi če je bila odločitev

Okvir16: Izzivi pri uporabi Istanbulske konvencije

- V Litvi nacionalna sodna praksa kaže, da zasebni subjekti ne morejo biti povzročitelji preganjanja. Ta predpostavka tako izključuje številne primere prosilcev za azil, ki doživljajo nasilje na podlagi spola, ki ga običajno povzročijo posamezniki.
- Finska je poročala, da je kljub strokovnemu znanju in podpori, ki jo zagotavlja strokovnjak za nasilje na podlagi spola, zaposlen v enoti za azil finske službe za priseljevanje, pogosto težko opredeliti vse primere nasilja na podlagi spola med azilnim postopkom.
- Na Irskem so nacionalne nevladne organizacije kritizirale nacionalno strategijo o nasilju v družini ter nasilju na podlagi spolne usmerjenosti in spola zaradi pomanjkanja osredotočenosti na priseljenke, vključno s trgovino z ljudmi.

o premestitvi sprejeta pred odkritjem njihovega statusa žrtve), to lahko zakonito zgodi na podlagi načela vzajemnega zaupanja med državami članicami EU. Skladno s tem načelom je premestitev v teoriji dovoljena v obdobju za razmislek, saj mora druga država članica mora v vsakem trenutku zagotavljati pravice (domnevnim) žrtvam. Opozoriti je treba, da v času pisanja tega poročila pred Sodiščem Evropske unije poteka predhodno odločanje, zato se v zvezi s tem vprašanjem pričakuje razlaga Sodišča.

Nekatere države članice EU tehtajo dodatne pomisleke, če se premestitev nanaša na prosilca za azil, ki je (domnevno) žrtev trgovine z ljudmi.³⁴¹ Finska uporablja strožje pogoje za premestitev morebitnih žrtev trgovine z ljudmi v države, kjer je sistem preobremenjen. V Nemčiji nacionalni organi preverijo, ali premestitev v drugo državo članico pomeni tveganje sekundarne ali ponovne viktimizacije.



3.2 DOSTOP DO POMOČI IN ZAŠČITE ZA (DOMNEVNE) ŽRTVE

(Domnevne) žrtve trgovine z ljudmi imajo lahko koristi od **različnih ukrepov za njihovo podporo in zaščito pred ponovno viktimizacijo**. Pravni red EU vključuje minimalne standarde v zvezi z zagotavljanjem takih storitev, pri čemer nekateri zakonodajni instrumenti veljajo za vse (domnevne) žrtve, medtem ko se drugi nanašajo samo na (domnevne) žrtve v posebnih okoliščinah.

Dva glavna dela zakonodaje EU določata temelje glede zaščite in podpore za (domnevne) žrtve. Direktivi 29/2012 (Direktiva o pravicah žrtev) in 2011/36 (Direktiva o boju proti trgovini z ljudmi) določata minimalna pravila glede zagotavljanja pomoči in podpore žrtvam ter dostopa do zaščitnih ukrepov.

Kar zadeva **pomoč in podporo**, ti zajemata pravico do informacij, prevajanja in tolmačenja, svetovanja,

334 AT, BE, DE, FI, IE, LU in SE ter NO.

335 AT, BE, DE, EL, FI, FR, HR, LU, NL in SE ter NO.

336 BE, DE, EL, FI, FR in HR ter NO.

337 BE in DE ter NO.

338 AT, BE, DE, FI, HR in NL ter NO.

339 BE, DE, EL, FI, HR, IE in NL ter NO.

340 BE, DE, EL, FI in SE ter NO.

341 FI, FR in DE.

pravnega zastopanja in pravne pomoči, dostopa do ustrezne nastanitve in materialne podpore pa tudi do zdravljenja in psihološke pomoči ter odškodnine. Kar zadeva **zaščitne ukrepe**, so države članice EU zavezane zagotoviti dostop do programov za zaščito pričin in izvajati ukrepe za preprečevanje **ponovne in sekundarne viktimizacije** med preiskavo in kazenskimi postopki, kadar menijo, da je to potrebno na podlagi individualne ocene. Direktiva o pravicah žrtev se uporablja za vse žrtve kaznivih dejanj, storjenih v EU, ne glede na njihovo državljanstvo in migracijski status v EU. Direktiva o boju proti trgovini z ljudmi se uporablja izključno za žrtve trgovine z ljudmi, čeprav države članice EU niso dolžne še naprej zagotavljati pomoči in podpore državljanom tretjih držav, ki po izteku obdobja za razmislek nezakonito prebivajo v državi članici, razen kadar je to potrebno (kot je nadaljevanje zdravljenja) (uvodna izjava 18). Na podlagi teh dveh direktiv Direktiva o dovoljenju za prebivanje določa dodatne obveznosti za države članice EU v zvezi z nekaterimi pravicami žrtev, zlasti pravico do informacij, prevajanja in tolmačenja, pravnega svetovanja in zastopanja, nastanitve, materialne podpore, zdravstvene oskrbe in psihološke podpore, ter dostopom do integracijskih ukrepov.

V okviru pravnega reda EU na področju azila direktive 2011/95 (Direktiva o upravičenosti do mednarodne zaščite), 2013/32 (Direktiva o azilnih postopkih) in 2013/33 (Direktiva o pogojih za sprejem) vsebujejo nekatere določbe, ki obravnavajo informacije, posredovane prosilcem med azilnim postopkom in ob pozitivni odločitvi, pravno zastopanje in svetovanje v pritožbenem postopku, primerno nastanitev in materialno podporo, dostop do zdravstvene oskrbe in psihološke pomoči ter dostop do programov integracije. Za prosilce, za katere velja dublinska uredba št. 604/2013 (Dublinska uredba III), ta določa obveznosti v zvezi z zagotavljanjem informacij.

(Domnevne) žrtve z dovoljenjem za prebivanje **lahko obravnava tudi pravni red EU na področju zakonitega priseljavanja**, kot so Direktiva o enotnem dovoljenju, Direktiva o sezonskih delavcih ter Direktiva o študentih in raziskovalcih.

Uporabljajo se lahko tudi druge direktive, čeprav je to manj verjetno, kot so Direktiva o dolgoročnem prebivanju, Direktiva 2003/86 (Direktiva o ponovni združitvi družine), Direktiva EU o modri karti in Direktiva o IKT. Te direktive se izrecno ne sklicujejo na ukrepe pomoči in podpore, ki so na voljo (domnevnim) žrtvam kaznivih dejanj, temveč vzpostavljajo pravico državljanov tretjih držav, ki zakonito prebivajo, do enake obravnave tudi na področju socialne pomoči.

Na nacionalni ravni imajo države vzpostavljene tudi pravne okvire za zagotavljanje podpore in zaščite (domnevnim) žrtvam trgovine z ljudmi, pri čemer nekateri presegajo minimalne standarde, določene v pravnih instrumentih EU. Preostali del tega poglavja vsebuje pregled glavnih vrst pomoči, ki jo zagotavljajo (domnevnim) žrtvam v različnih okoliščinah, in sicer tistim v obdobju za razmislek, prosilcem za azil in posameznikom, za katere velja dublinski postopek premestitve, državljanom tretjih držav, ki imajo urejen status prebivanja, in tistih, ki so zakonito v EU za kratek čas (s kratkoročnim vizumom ali brez vizuma). Države na splošno ne zahtevajo uradne prepoznavne žrtve, dokler ne zagotovijo dostopa do podpornih in zaščitnih ukrepov, z nekaterimi izjemami (več v podpoglavjih).

3.2.1 Informacije in svetovanje

Pravni red EU vključuje več obveznosti v zvezi z zagotavljanjem informacij (domnevnim) žrtvam trgovine z ljudmi, ki veljajo tudi za to skupino (preglednica 6).

Preglednica 6: Veljavni pravni red EU na področju informacij in svetovanja

Pravni red EU	Pomembne določbe
Direktiva o boju proti trgovini z ljudmi	Informacije o obdobju za razmislek (11. člen). Informacije o mednarodni zaščiti (11. člen).
Direktiva o dovoljenju za prebivanje	Informacije o obdobju za razmislek (5. člen)
Direktiva o pravicah žrtev	Države članice EU morajo sprejeti ustrezne ukrepe za zagotovitev, da žrtve razumejo in žrtev so razumljene vse od prvega stika z nacionalnim organom in skozi ves kazenski postopek (3. člen). Žrtve je treba obvestiti o njihovih pravicah, na primer pravici do dostopa do podpornih in zaščitnih ukrepov ter odškodnine (4. člen) ter vseh postopkovnih vidikov in informacijah v zvezi z njihovim primerom (5. člen). Skladno z 9. členom je predvidena možnost, da nekatere od teh informacij zagotovijo službe za podporo žrtvam, in je določeno, da morajo žrtve prejeti tudi informacije in nasvete o tveganju ter preprečevanju sekundarne ali ponovne viktimizacije, ustrahovanja in povračilnih ukrepov.
Pravni red na področju azila	Osebam v pridržanju ali na mejnih prehodih, ki želijo zaprositi za azil, se zagotovijo informacije o postopku (Direktiva o azilnih postopkih, 8. člen). Informacije o pravicah, obveznostih in posledicah (Direktiva o azilnih postopkih, 12. člen). Ugodnosti in obveznosti v zvezi s pogoji za sprejem in organizacijami, ki zagotavljajo pomoč, vključno s pravno pomočjo, informacijami o pogojih za sprejem in zdravstvenim varstvom (Direktiva o pogojih za sprejem, 5. člen). Za osebe v centrih za pridržanje informacije o pravilih objekta (Direktiva o pogojih za sprejem, 10. člen).

Informacije, ki se posredujejo državljanom tretjih držav, (domnevnim) žrtvam trgovine z ljudmi v različnih situacijah (v obdobju za razmislek, v azilnem postopku, kot predmet premestitve skladno z Dublinsko uredbo III, imetniki dovoljenja za prebivanje v EU s kratkoročnim vizumom ali brez vizuma), lahko razdelimo v dve glavni kategoriji: a) informacije in svetovanje o razpoložljivih ukrepih podpore in pomoči ter druge splošne informacije (informacije in svetovanje) in b) informacije o tveganju sekundarne in/ali ponovne viktimizacije ter dostop do zaščitnih ukrepov za njeno preprečevanje (informacije o tveganjih in zaščitnih ukrepih).

Štirinajst držav članic EU, Norveška in Gruzija zagotavljajo obe kategoriji informacij v vseh tukaj zajetih situacijah.³⁴² V preostalih državah članicah EU najdemo samo eno kategorijo informacij ali pa informacije, ki so na voljo, zajemajo samo nekatere okoliščine. Nekatere države članice EU (domnevnim) žrtvam samo zagotovijo informacije o njihovi pravici do pomoči ali o tveganjih in zaščitnih ukrepih v obdobju za razmislek.³⁴³ V Grčiji in na Portugalskem dostop do informacij ni zagotovljen (domnevnim) žrtvam, ki so imetniki kratkoročnih vizumov ali ki so v EU brez vizumov, medtem ko Madžarska ne odobri dostopa do tistih v okviru postopkov, povezanih z Dublinsko uredbo III.

Zainteresirane strani, ki zagotavljajo dostop do informacij (domnevnim) žrtvam, se razlikujejo med državami članicami EU, Norveško in Gruzijo in so pogosto odvisne od kategorije zagotovljenih informacij ali zadevnih okoliščin ali postopka. Organizacije civilne družbe^{344, 345} in občine³⁴⁶ so najbolj vključene v zagotavljanje ali omogočanje dostopa do informacij in svetovanja ter informacij o tveganjih in zaščitnih ukrepih (preglednica A1.3).

Organi pregona zagotavljajo dostop do informacij o tveganjih in zaščitnih mehanizmi v številnih državah članicah EU, na Norveškem in v Gruziji.³⁴⁷ V nekaj državah članicah EU sodelujejo pri zagotavljanju dostopa do informacij o pravicah in ukrepih pomoči, ki so na voljo žrtvam trgovine z ljudmi.³⁴⁸ Mednarodne organizacije lahko tudi posredujejo informacije

(domnevnim) žrtvam, ki so v azilnem postopku (tudi v okviru premestitev skladno z Dublinsko uredbo III).³⁴⁹

V večini držav članic EU in Gruziji se informacije (domnevnim) žrtvam posredujejo prek specializiranih enot ali posameznikov, kot so uslužbenci, ki delajo na posameznem primeru azilnega postopka, službe za podporo žrtvam, točke stika znotraj NRM, odprte telefonske številke ali specializirani oddelek znotraj

Okvir 17: Dobre prakse pri zagotavljanju informacij

Regionalni koordinatorji na Švedskem delujejo kot regionalne kontaktne točke in prvi stik za operativno podporo v primerih trgovine z ljudmi, pri čemer delujejo kot vezni člen pri prizadevanjih v boju proti trgovini z ljudmi na regionalni in nacionalni ravni. Koordinatorji so pomemben del procesa podpore in zaščite žrtev trgovine z ljudmi ter ponujajo podporo strokovnjakom, ki se srečujejo s primeri na področju trgovine z ljudmi. Zlasti so zadolženi za pomoč organom, vključno s policijo in socialnimi službami, z zagotavljanjem podpore v primerih trgovine z ljudmi, pomočjo žrtvam in zagotavljanjem, da prejmejo zaščito in podporo, ki ju potrebujejo.

- Na Irskem (domnevne) žrtve trgovine z ljudmi obišče policijski uslužbenec, ki deluje na področju preprečevanja kriminala, ter jim svetuje o njihovi osebni varnosti in zaščiti, vključno s prekinitev stikov z osebami s področja trgovine z ljudmi in zaščito pred njimi. Irsko ministrstvo za pravosodje je objavilo Vodnik skozi postopke za žrtve trgovine z ljudmi (2011), ki vsebuje informacije o postopkovnih korakih v primerih trgovine z ljudmi. Smernice so pripravljene v preprostem angleškem jeziku, da bi zagotovili, da jih (domnevne) žrtve zlahka razumejo.

342 AT, BE, BG, CY, CZ, EE, FI, HR, IE, IT, LU, SE, SI in SK ter NO in GE (pravica do informacij velja za vse primere, zajete v poročilu, razen postopkov v okviru Dublinske uredbe III, ker se ta ne uporablja za Gruzijo (to pojasnilo velja za vse pravice iz tega poglavja)).

343 CZ in ES.

344 Informacije in svetovanje: AT, BE, BG, CY, CZ, ES, FI, FR, HR, IE, LT, LU, NL, PL, PT, SI in SK ter NO (obdobje za razmislek); AT, BE, BG, CY, EL, ES, FI, HR, IE, LT, LU, SI in SK ter NO (Dublinska uredba III); AT, BE, BG, CY, EL, ES, FI, HR, LT, LU, SI in SK ter NO (azilni postopek); AT, BE, BG, CY, ES, FI, FR, HR, LU, NL, PT, SI in SK ter NO (imetniki dovoljenja za prebivanje); AT, BE, BG, CY, ES, FI, FR, HR, LU, NL, SI in SK ter NO (imetniki kratkoročnih vizumov/brez vizumov). Informacije o tveganjih in zaščitnih ukrepih: AT, BE, BG, CY, CZ, ES, FI, FR, HR, HU, IE, LU, LV, NL, SE, SI in SK ter NO (obdobje za razmislek); AT, BE, CY, ES, FI, HR, IE, LU, LV, SI in SK ter NO (Dublinska uredba III); AT, BE, BG, CY, ES, FI, HR, HU, IE, LU, SI in SK ter NO (azilni postopek); AT, BE, CY, ES, FI, HR, HU, IE, LU, LV, SI in SK ter NO (imetniki dovoljenja za prebivanje); AT, BE, CY, ES, FI, HR, HU, LU, LV, SE, SI in SK ter NO (imetniki kratkoročnih vizumov/brez vizumov). V FI omejene storitve dopolnjujejo uradne storitve nacionalnega sistema pomoči in/ali občin.

345 Luksemburg na primer zagotavlja podporo žrtvam trgovine z ljudmi izključno ali deloma prek organizacij civilne družbe, ki jih akreditira država. »Organizacije civilne družbe« je treba razumeti tako, da zajemajo vse te vrste organizacij.

346 Informacije in svetovanje: BG, DE in LT (obdobje za razmislek); BG, DE, EE in EL (Dublinska uredba III); BG, DE in EL (azilni postopek); BG in IT (imetniki dovoljenja za prebivanje); BG in IT (imetniki kratkoročnih vizumov). Informacije o tveganjih in zaščitnih ukrepih: BG, DE, IT in SE (obdobje za razmislek); BG, DE, IT, PL in SE (Dublinska uredba III); BG, DE, IT in PL, (azilni postopek); BG, DE in IT (imetniki dovoljenja za prebivanje); BG in IT ter GE (imetniki kratkoročnih vizumov/brez vizumov).

347 Informacije o tveganjih in zaščitnih ukrepih: BE, CZ, EE, ES, FR, IE, IT, LT, LU, NL, PL, PT in SE ter NO (obdobje za razmislek); BE, EE, IE, IT, LU, LV in PT ter NO (Dublinska uredba III); BE, EE, IE, IT, LU, LV, PT in SE ter NO in GE (azilni postopek); BE, DE, EE, FR, IE, IT, LU, PT in SE ter NO in GE (imetniki dovoljenja za prebivanje); BE, EE, FR, IT, LU in SE ter NO in GE (imetniki kratkoročnega vizuma/brez vizuma).

348 Informacije in svetovanje: CZ, DE, EL, ES, IE, IT, LT in NL ter NO (obdobje za razmislek); DE, EL, IE, IT in NL ter NO (Dublinska uredba III); DE, EL, IE, IT in NL ter NO (azilni postopek); IE in IT ter NO in GE (imetniki dovoljenja za prebivanje); IT in NO (imetniki kratkoročnega vizuma/brez vizuma).

349 IE, IT, LU in SE ter NO in GE.

policije.³⁵⁰ Na primer v Estoniji od leta 2004 deluje dežurna telefonska številka, katere cilj je ozaveščanje javnosti in svetovanje žrtvam v estonščini, angleščini in ruščini. Na Finskem je nacionalni sistem pomoči žrtvam trgovine z ljudmi glavni ponudnik vseh različnih vrst pomoči in zaščite za žrtve trgovine z ljudmi, ki vsako leto pomaga več sto žrtvam. Poleg konkretne pomoči in zaščite, ki ju zagotavlja, je tudi nacionalno strokovno središče, ki zagotavlja informacije tako

žrtvam samim kot tudi organom in drugim osebam, ki pridejo v stik z žrtvami.

3.2.2 Prevajanje in tolmačenje

Pravica do prevajanja in tolmačenja je priznana v večini ustreznih pravnih instrumentov, ki jih zajema to poročilo (preglednica 7).

Preglednica 7: Veljavni pravni red EU o prevajanju in tolmačenju

Pravni red EU	Pomembne določbe
Direktiva o boju proti trgovini z ljudmi	(Domnevne) žrtve bi morale biti deležne storitev prevajanja in tolmačenja, kadar je to primerno (11. člen).
Direktiva o dovoljenju za prebivanje	Prevajanje in tolmačenje v obdobju za razmislek (7. člen).
Direktiva o pravicah žrtev	Prevajanje in tolmačenje v okviru kazenskega postopka (7. člen).
Pravni red na področju azila	Informacije je treba zagotoviti v jeziku, ki ga prosilci za mednarodno zaščito lahko razumejo (Direktiva o upravičenosti do mednarodne zaščite, 22. člen; Direktiva o pogojih za sprejem, 5. člen). Prosilci po potrebi prejmejo storitve tolmača (Direktiva o azilnih postopkih, 8. člen in točka b) prvega odstavka 10. člena).

Na nacionalni ravni je dostop do prevajanja in tolmačenja (domnevnim) žrtvam zagotovljen v nekaj več kot polovici držav članic EU poročevalk, na Norveškem in v Gruziji.³⁵¹ Druge države članice EU zagotavljajo prevajanje in tolmačenje samo v nekaterih primerih.³⁵² Tako so denimo (domnevne) žrtve, ki imajo dovoljenje za prebivanje, izključene v Grčiji, Litvi in Latviji, medtem ko so imetniki kratkoročnih vizumov ali (domnevne) žrtve brez vizumov izključeni v Grčiji, Litvi, na Poljskem in Portugalskem. V Litvi je dostop do storitev prevajanja in tolmačenja omejen na nekatera področja, pri čemer se te storitve zagotavljajo samo v okviru sodnih postopkov. Na Madžarskem te storitve niso no voljo (domnevnim) žrtvam v okviru postopka po Dublinski uredbi III.

Okvir 18: Dobra praksa pri storitvah prevajanja in tolmačenja

V Nemčiji je Zvezni urad za migracije in begunce za žrtve, ki potrebujejo posebno zaščito (npr. mladoletniki, žrtve s posebnimi potrebami), imenoval posebej pooblaščen uradnike, ki morajo med razgovori po potrebi najeti tolmača za znakovni jezik.

Okvir 19: Izzivi pri pravici do prevajanja in tolmačenja

Hrvaška in Litva sta opozorili na pomanjkanje prevajalcev in tolmačev. V Litvi pomanjkanje tolmačev iz nekaterih tretjih držav (npr. Kambodža, Nepal, Tajski) predstavlja oviro pri zagotavljanju ustreznega pravnega svetovanja (domnevnim) žrtvam. V Franciji so tolmači in prevajalci na voljo, vendar pogosto nimajo dovolj spretnosti in znanja, da bi razumeli posebne potrebe žrtev trgovine z ljudmi (npr. ne poznajo pravnih postopkov, otroškega razvoja ali psiholoških travm).

Zato kriminalistična služba v Avstriji načrtuje zaposlitev medkulturnih mediatorjev iz izvornih držav velikega števila žrtev trgovine z ljudmi.

V obdobju za razmislek so glavni organi in/ali organizacije, pristojni za zagotavljanje dostopa do prevajanja in tolmačenja, občine in organizacije civilne družbe,³⁵³ sledi pa jim policija.³⁵⁴ Francija je poročala, da deležniki, ki v obdobju za razmislek zagotavljajo informacije (domnevnim) žrtvam, to počnejo zaupno in v jeziku, ki ga te lahko razumejo, ter tako krepijo zaupanje in zagotavljajo zaščito.

Po obdobju za razmislek so občine in organizacije civilne družbe še naprej tiste, na katere se žrtve najpogosteje zanašajo pri zagotavljanju dostopa do

351 AT, BE, BG, CY, CZ, EE, ES, FI, FR, HR, IE, IT, LU, NL, SE, SI in SK ter NO in GE.

352 EL, HU, LT, LV, PL in PT.

353 BE, BG, CZ, DE, FI, FR, LT, LU, LV, NL, PL, SE, SI in SK (kjer žrtev vstopi v program podpore, ki ga vodi nevladna organizacija).

354 CZ, DE, EL, ES, FR, IE, IT, SE in SK.

prevajanja in tolmačenja.³⁵⁵ Za (domnevne) žrtve v EU s kratkoročnim vizumom ali brez vizuma je vloga občine bolj omejena, organizacije civilne družbe pa postajajo glavni organ, ki zagotavlja dostop do te pravice. Na Nizozemskem so vsem zainteresiranim stranem na voljo storitve prevajanja in tolmačenja, ki jih financira država (odvetnik, specializirane podporne ali nastanitvene storitve, tožilec itn.).

3.2.3 Pravni nasvet in pravna pomoč

(Domnevne) žrtve imajo pravico do pravnega svetovanja in pravne pomoči na podlagi različnih direktiv (preglednica 8).

Okvir 20: Izzivi pri zagotavljanju dostopa do pravnega zastopanja in pravne pomoči

Ciper in Francija sta poročala opomankljivostih pri zagotavljanju ustrezne pravne pomoči (domnevnim) žrtvam, ki bi lahko negativno vplivale na njihov primer, in opozorila, da pozno imenovanje usposobljenega pravnega zastopnika za mladoletnike včasih prepreči njihovo zgodnje prepoznavanje kot žrtev trgovine z ljudmi.

Preglednica 8: Veljavni pravni red EU o pravnih nasvetih in pravni pomoči

Pravni red EU	Pomembne določbe
Direktiva o boju proti trgovini z ljudmi	Žrtve trgovine z ljudmi imajo pravico do pravnega svetovanja in zastopanja (brezplačno, če oseba nima dovolj sredstev) kot ukrepa za njihovo zaščito med kazensko preiskavo (12. člen).
Direktiva o dovoljenju za prebivanje	Domnevne) žrtve imajo pravico do pravnega zastopanja in dostopa do pravne pomoči, če nimajo zadostnih sredstev (7. člen).
Direktiva o pravicah žrtev	Žrtve so upravičene do pravne pomoči, če so stranke v kazenskem postopku, pod pogoji, ki jih določa nacionalna zakonodaja (13. člen).
Pravni red na področju azila	Prosilci imajo pravico do pravne pomoči in zastopanja (na lastne stroške) v kateri koli fazi azilnega postopka (prvi odstavek 22. člena). Brezplačna pravna pomoč in zastopanje se lahko prosilcem zagotovita tudi na zahtevo, med pritožbenim postopkom in pod nekaterimi pogoji (Direktiva o azilnih postopkih, 20. člen).

Skoraj vse države (domnevnim) žrtvam trgovine z ljudmi omogočajo dostop do pravnega svetovanja in zastopanja v obdobju za razmislek.³⁵⁶ Po izteku obdobja za razmislek se obseg, v katerem je dostop omogočen (domnevnim) žrtvam v obravnavanih situacijah, razlikuje. V približno polovici držav članic EU, na Norveškem in v Gruziji lahko pravico uveljavljajo (domnevne) žrtve.³⁵⁷

Nasprotno pa v nekaterih državah članicah EU (domnevne) žrtve nimajo pravice do pravnega zastopanja in pravne pomoči.³⁵⁸ To velja za (domnevne) žrtve v okviru postopka po Dublinski uredbi III,³⁵⁹ tiste, ki imajo kratkoročni vizum,³⁶⁰ ki so v EU brez vizuma³⁶¹ ali ki imajo dovoljenje za prebivanje.³⁶²

Več držav članic EU in Gruzija so poročale o dodatnih ukrepih za zagotovitev pravnega zastopanja in podpore mladoletnim ali neporočenim (domnevnim) žrtvam trgovine z ljudmi.³⁶³ Nekatere države vedno dodelijo pravnega zastopnika mladoletnim žrtvam,³⁶⁴ kar pa ne velja vedno za odrasle žrtve. Na Cipru se zakoniti zastopnik dodeli samo, če starši/skrbniki mladoletne osebe ne zagotovijo najboljši koristi svojega otroka. V Litvi so jim na voljo tudi pravne storitve. V Luksemburgu se za (domnevne) žrtve, ki so mladoletniki brez spremstva, imenuje ad hoc upravitelj, ki jim pomaga pri pravnih postopkih, po potrebi tudi v okviru kazenskega postopka.

Glavni deležniki, ki zagotavljajo dostop do pravnega svetovanja in zastopanja, so občine,³⁶⁵ organizacije

355 Občina: BG, DE, EL, LT in PL (Dublinska uredba III); BG, DE, EL, LT in PL (azilni postopek); BG, EL in FI (imelniki dovoljenja za prebivanje); BG (imelniki kratkoročnih vizumov). Nevladne organizacije/organizacije civilne družbe: BE, FI, FR, LU in NL (Dublinska uredba III); BE, FI, FR, LT, LU in NL (azilni postopek); BE, ES, FI, FR, LU, NL in SK (imelniki dovoljenja za prebivanje); BE, ES, FI, FR, LT, LU, NL in SK (imelniki kratkoročnega vizuma). V zvezi z organizacijami civilne družbe na FI; omejene storitve, ki dopolnjujejo uradne storitve nacionalnega sistema pomoči in/ali občin.

356 AT, BE, BG, CY, CZ, DE, EE, EL, ES, FI, FR, HR, IE, IT, LT, LU, NL, SE, SI in SK ter NO in GE.

357 AT, BE, BG, EE, FI, FR, HR, IE, IT, LU, NL in SI ter NO in GE.

358 DE, EL, LT, LV (prepoznane žrtve imajo dostop do pravnega zastopanja, domnevne žrtve pa imajo dostop do te pravice samo v okviru postopkov po Dublinski uredbi III in azilnih postopkih), PT in SK.

359 DE, ES, HU, PT in SK.

360 DE, HU in PT.

361 DE, EL, LT in PT.

362 LV.

363 ES, FI, FR, IT, LT, LU in SI ter GE.

364 DE, FR, IE, HU, LT, LU, LV, PL, SE in SI ter NO.

365 BG in LT ter NO (obdobje za razmislek); BG in NO (Dublinska uredba III); BG in NO (azilni postopek); BG, FI in LT ter NO (imelniki dovoljenja za prebivanje); BG in NO (imelniki kratkoročnih vizumov/brez vizuma).

civilne družbe³⁶⁶ in izvajalci pravne pomoči, kot so posebni odbori ali mreže odvetnikov.³⁶⁷ V Luksemburgu pravno pomoč zagotavlja odvetniška zbornica, financira pa jo Ministrstvo za pravosodje. V obdobju za razmislek ima policija večjo vlogo kot v drugih ustreznih

položajih.³⁶⁸ Skupaj z občinami je drugi najpogostejše omenjen deležnik, ki zagotavlja dostop do pravnega svetovanja in zastopanja v obdobju za razmislek. V azilnem postopku pogostejše sodelujejo občine,³⁶⁹ odvetniki³⁷⁰ in organizacije civilne družbe.³⁷¹

3.2.4 Primerna in varna nastanitve

Ustrezen pravni red EU vključuje več standardov v zvezi z zagotavljanjem nastanitve (domnevnim) žrtvam trgovine z ljudmi, tudi v azilnem postopku (preglednica 9).

Preglednica 9: Veljavni pravni red EU o primerni in varni nastanitvi

Pravni red EU	Pomembne določbe
Direktiva o boju proti trgovini z ljudmi	Pomoč, zagotovljena žrtvam, mora vključevati »vsaj življenjske standarde, ki omogočajo preživljanje žrtev, z ukrepi, kot je zagotovitev primerne in varne nastanitve« (peti odstavek 11. člena).
Direktiva o pravicah žrtev	Žrtve morajo imeti na voljo »ustrezno začasno nastanitev na varnem kraju« kot enega od ukrepov, ki jih morajo zagotoviti specializirane podporne službe (tretji odstavek 9. člena).
Pravni red na področju azila	Države članice EU morajo prosičcem zagotoviti materialne pogoje za sprejem, ki zagotavljajo »ustrezen življenjski standard« (17. člen), z možnostjo, da to pogojujejo z nezadostnimi sredstvi (tretji odstavek 17. člena) ali prispevajo k stroškom, če imajo dovolj sredstev (četrti odstavek 17. člena). Stanovanje se lahko zagotovi v naravi, natančneje v prostorih, ki se uporabljajo za nastanitev prosičev med azilnim postopkom, nastanitvenih centrih ali drugih ureditvah (zasebne hiše, stanovanja, hoteli itn.) (Direktiva o pogojih za sprejem, 18. člen). Dostop do nastanitve za mladoletnike brez spremstva (31. člen) in upravičence do mednarodne zaščite (Direktiva o upravičenosti do mednarodne zaščite, 32. člen).

Večina držav članic EU, Norveška in Gruzija so navedle, da je nastanitev zagotovljena (domnevnim) žrtvam v vseh položajih,³⁷² medtem ko druge države članice EU to počnejo samo za (domnevne) žrtve v nekaterih od tukaj opisanih položajev,³⁷³ na primer samo v obdobju za razmislek.³⁷⁴ V Litvi so (domnevne) žrtve v obdobju za razmislek nastanjene s svojimi družinskimi člani, vendar ločeno od drugih stanovalcev v sprejemnem centru. Druge države članice EU ne zagotavljajo posebne nastanitve za domnevne žrtve v okviru postopkov po Dublinski uredbi III³⁷⁵ ali onemogočajo dostop do nastanitve (domnevnim) žrtvam v EU na podlagi kratkoročnega vizuma ali tistim brez vizuma³⁷⁶ ali z dovoljenjem za prebivanje. Na Irskem so (domnevnim) žrtvam v obdobju za razmislek na voljo sprejemni centri, ki jih upravlja Služba za nastanitev v okviru mednarodne

zaščite (IPAS). Če niso prosilci za mednarodno zaščito, si morajo po 60 dneh poiskati samostojno nastanitev, vendar jim IPAS v praksi lahko dovoli, da ostanejo v sprejemnem centru dlje časa. Nasprotno pa Nizozemska (domnevnim) žrtvam, ki imajo dovoljenje za prebivanje, omogoča dostop do zavetišča pod enakimi pogoji kot državljanom, Francija pa jih obravnava kot prednostno skupino za socialna stanovanja.

Nekatere države članice EU izvajajo individualne ocene za določitev potrebe po nastanitvi in zatočišču ali za zagotovitev, da ureditev sprejema in nastanitve ustreza posebnim potrebam (domnevne) žrtve,³⁷⁷ pri čemer denimo Nemčija (samo nekatere dežele), Litva in Slovenija izvajajo oceno ranljivosti za vsako (domnevno) žrtve.

366 AT, BG, CZ, DE, FI, FR, HR, HU, IE, LT, NL, PL in SI ter NO (obdobje za razmislek); AT, BG, FI, HR, IE, NL in SI ter NO (Dublinska uredba III); AT, BG, DE, FI, HR, HU, IE in NL ter NO (azilni postopek); AT, BG, ES, FR, FI, FR, HR, HU, IE, LV, NL in SI ter NO (imeti dovoljenje za prebivanje); AT, BG, DE, ES, FI, FR, HR, HU, IE, LT, LV, NL in SI ter NO (imeti kratkoročnega vizuma / brez vizuma). Na FI; omejene storitve, ki dopolnjujejo uradne storitve nacionalnega sistema pomoči in/ali občin.

367 BE, CY, DE, EE, ES, IE, LU, NL, SE in PT ter NO in GE (obdobje za razmislek); BE, CY, EE, IE, LU in NL ter NO in GE (Dublinska uredba III); BE, CY, DE, EE, ES, IE, LU, NL in SE ter NO in GE (azilni postopek); BE, CY, EE, IE, LU, NL, PT in SE ter NO in GE (imeti dovoljenje za prebivanje); BE, CY, DE, EE, IE, LU in NL ter NO in GE (imeti kratkoročnega vizuma / brez vizuma).

368 CZ, DE, EE, EL, IT, LT in SE.

369 BG in DE.

370 DE, ES, LU, NL in SE ter NO.

371 AT, BE, BG, DE, FI, FR, HR, IE in NL.

372 AT, BE, BG, CY, CZ, DE, EE, FI, FR, HR, IT, LU, LV, NL, PL, SE, SI in SK ter NO in GE. NO.

373 DE, EL, ES, HU, IE, LT in PT.

374 PL.

375 ES, MT, PL in PT.

376 EL, LT, PL in PT.

377 BE, CY, DE, HR, LT, FI, SE in SI ter NO.

V skoraj vseh državah dostop do nastanitve zagotavljajo predvsem organizacije civilne družbe³⁷⁸ ali občine.³⁷⁹ V nekaterih primerih so te organizacije civilne družbe pooblašene s strani države, na primer v Nemčiji. Na Nizozemskem je za namestitve vseh mladoletnikov brez spremstva, starih štiri leta ali manj, v rejniške družine odgovorna nevladna organizacija, ki jo je potrdila država. V drugih primerih lahko organizacije civilne družbe dopolnjujejo storitve nacionalnih organov, na primer na Finskem lahko organizacije civilne družbe zagotovijo varno nastanitev, če žrtev ni upravičena do pomoči organov ali je ni pripravljena sprejeti. Vendar organizacije civilne družbe zagotavljajo varno nastanitev samo v izjemnih primerih v okviru svojih dejavnosti in omejenih virov. V Belgiji nastanitev zagotavljajo trije priznani specializirani centri (nevladne organizacije) za žrtve trgovine z ljudmi.

V nekaterih okoliščinah imajo pomembno vlogo tudi druge vrste zainteresiranih strani. V več državah članicah EU na primer policija zagotavlja dostop do nastanitve v obdobju za razmislek.³⁸⁰ V manjši skupini držav članic EU to počnejo za (domnevne) žrtve v okviru azilnih postopkov in/ali postopkov po Dublinski uredbi III.³⁸¹ V nekaterih državah članicah EU je za zagotavljanje nastanitve odgovorna posebna nacionalna agencija ali komisija, čeprav so okoliščine različne.³⁸² V Nemčiji to velja samo za obdobje za razmislek, medtem ko imajo v Franciji in na Nizozemskem namenske agencije/organizacije vlogo pri podpori (domnevnih) žrtev neodvisno od njihovega migracijskega statusa (ki imajo dovoljenje za prebivanje ali so v EU na podlagi kratkoročnega vizuma ali so brez vizuma ali nezakonito prebivajo na ozemlju). Na Finskem nacionalni sistem pomoči zagotavlja varno nastanitev in druge storitve, če žrtev nima dovoljenja za prebivanje in zato nima občine stalnega prebivališča, ki bi ji te storitve zagotovila. V Luksemburgu so (domnevne) žrtve trgovine z ljudmi, ki so tudi prosilci za mednarodno zaščito, običajno nastanjene v sprejemnih centrih za prosilce za mednarodno zaščito. Glede na posebne potrebe, starost, spol, izvor in ranljivost/tveganje žrtev pa jih je mogoče namestiti v ustanove, ki jih odobri Ministrstvo za enakost žensk in moških (MEGA) ali Ministrstvo za nacionalno izobraževanje, otroke in mladino (MENJE), ali pa jih policija zaradi varnostnih razlogov namesti na skrivno lokacijo. To se ocenjuje v tesnem sodelovanju s službami za pomoč žrtvam trgovine z ljudmi, policijo in nacionalnim sprejemnim uradom (ONA).

Mednarodne organizacije so pristojne za zagotavljanje nastanitve v Grčiji in Luksemburgu ter zlasti v okviru azilnih postopkov in postopkov po Dublinski uredbi III. V Grčiji se imetnikom dovoljenja za prebivanje z mednarodno zaščito, ki že prebivajo v začnih nastanitvenih centrih, pomaga s programom HELIOS. Program HELIOS neposredno financira Evropska komisija, izvajajo ga IOM in njeni partnerji, spremlja pa Direktorat za socialno vključevanje Ministrstva za migracije in azil. Program upravičencem pomaga pri dostopu do samostojnega stanovanja, tako da jih poveže z lastniki stanovanj in jim zagotovi subvencije za kritje stroškov najemnine za obdobje do 12 mesecev ter enkratno subvencijo za stroške selitve.

Okvir 21: Izzivi pri zagotavljanju nastanitve žrtvam trgovine z ljudmi

- Na Irskem so nevladne organizacije in mednarodni organi kritizirali pomanjkanje specializiranih nastanitvenih zmogljivosti za žrtve trgovine z ljudmi. V poročilu agencije GRETA o Irski iz leta 2017 so podrobno opisani načini, na katere sprejemni centri niso bili primerni za žrtve trgovine z ljudmi, predvsem zaradi pomanjkanja nastanitve, ki bi upoštevale spol, in pomanjkanja ločevanja od drugih stanovalcev. Javno dostopni so tudi naslovi sprejemnih centrov.
- Nekaterne države članice EU so poročale o nezadostni nastanitveni podpori.³⁸³ V Italiji primanjkuje zaščitenih krajev (tako imenovanih varnih hiš in/ali nujnih intervencij), kamor bi žrtve, prepoznane ob prihodu ali zaznane v okviru inšpekcijskih obiskov, lahko premestili in tako ločili od storilcev. V Franciji primanjkuje namenskih in prilagojenih nastanitvenih objektov za mladoletnike, žrtve trgovine z ljudmi.

378 V obdobju za razmislek: AT, BE, BG, CY, CZ, DE, FI, FR, HR, IT, LT, LU, LV, NL, PL, PT in SI ter NO; Dublinska uredba III: AT, BE, BG, CY, EL, FI, HR, IT in SI ter NO; v obdobju za razmislek: AT, BE, BG, CY, DE, EL, FI, HR, IT, NL in SI ter NO; imetnik dovoljenja za prebivanje: AT, BE, BG, CY, FI, HR, IT, LT, LU, LV, PT, SI in SK ter NO; imetniki kratkoročnega vizuma/brez vizuma: AT, BE, BG, CY, FI, HR, IT, LT, LU, LV, SI in SK ter NO.

379 V obdobju za razmislek: BG, IT, LT in SE ter NO; Dublinska uredba III: BG, EL, IT in LT; med azilnim postopkom: BG, EL in IT; imetnik dovoljenja za prebivanje: BG, FI in IT ter NO; imetniki kratkoročnega vizuma/brez vizuma: BG.

380 CZ, DE, IE, NL in SK.

381 EL, LU (izjemoma, odvisno od posebnih potreb žrtve) in SK.

382 382 DE, EE, ES, FI, FR in NL.

383 EL, FR in IT.

3.2.5 Preživljanje (materialna pomoč)

Več direktiv, ki se uporabljajo (tudi) za žrtve trgovine z ljudmi, vključuje pravico do preživljanja (materialne pomoči), čeprav je ta lahko pogojna (preglednica 10).

Preglednica 10: Veljavni pravni red EU o materialni pomoči

Pravni red EU	Pomembne določbe
Direktiva o boju proti trgovini z ljudmi	(Domnevnim) žrtvam je treba zagotoviti preživljanje in materialno pomoč (11. člen).
Direktiva o dovoljenju za prebivanje	Preživnino in materialno pomoč je treba zagotoviti (domnevnim) žrtvam v obdobju za razmislek (7. člen) in tistim, ki sodelujejo s pristojnimi organi in nimajo dovolj sredstev (9. člen).
Pravni red na področju azila	Materialni pogoji za sprejem – vključno s hrano, oblačili in finančnimi nadomestili – morajo biti prosilec za azil na voljo (17. člen), ta obveznost pa je lahko pogojena z nezadostnimi sredstvi (Direktiva o pogojih za sprejem, tretji odstavek 17. člena). Dostop do socialnega varstva za upravičence do mednarodne zaščite (Direktiva o upravičenosti do mednarodne zaščite, 29. člen).

(Domnevnim) žrtvam, ki so državljani tretjih držav, se najpogosteje zagotovi preživljanje (materialna pomoč) v obdobju za razmislek. Po izteku obdobja za razmislek imajo prosilci za azil – vključno s tistimi v postopku premestitve po Dublinski uredbi III – v večini držav članic EU in na Norveškem še naprej dostop do materialne pomoči.³⁸⁴ Nekoliko manjši delež držav zagotavlja preživljanje (domnevnim) žrtvam, ki zakonito prebivajo na njihovem ozemlju,³⁸⁵ medtem ko zgolj manjši delež to počne za tiste, ki so v EU na podlagi kratkoročnega vizuma ali so brez vizuma.³⁸⁶ V Gruziji je preživnina zagotovljena v obliki enkratne odškodnine vsem žrtvam v primerih, ki so zajeti v tem dokumentu (z izjemo postopkov po Dublinski uredbi III, saj Gruzija ni pridružena država tej uredbi).

Francija za določitev višine finančne pomoči uporablja pavšalne zneske, ki so odvisni od določenih splošnih meril, medtem ko druge države članice EU upoštevajo individualne potrebe žrtve.³⁸⁷ V Luksemburgu lahko (domnevni) žrtvi po uradni prepoznavi s strani pravosodne policije materialno pomoč zagotovijo odobrene službe za podporo žrtvam trgovine z ljudmi (službe za pomoč), in sicer na podlagi utemeljenega predloga teh služb, ki ga predložijo ministru za enakost žensk in moških. Ta materialna pomoč se lahko zagotovi v denarju ali naravi, vendar ne sme presegati

zneska, dodeljenega prosilec za mednarodno zaščito. Na Irskem lahko (domnevne) žrtve trgovine z ljudmi, ki živijo v sprejemnih centrih (vključno s prosilci za azil), dostopajo do fiksnega tedenskega dodatka. Žrtvam trgovine z ljudmi, ki niso v sprejemnih centrih, lahko uradniki za socialno varstvo po lastni presoji odobrijo dostop do socialne pomoči.

Dostop do materialne podpore zagotavljajo predvsem občine,³⁸⁸ organizacije civilne družbe³⁸⁹ in ministrstva (običajno v okviru azilnih postopkov in postopkov po Dublinski uredbi III).³⁹⁰ V Estoniji, Nemčiji, na Finskem in v Gruziji finančno pomoč zagotavlja nacionalna agencija ali komisija, na Madžarskem pa jo zagotavljajo uradi okrožnih vlad. Na Češkem policija zagotavlja dostop do te pravice v obdobju za razmislek. V Avstriji in Luksemburgu imajo na tem področju pomembno vlogo organizacije za podporo žrtvam za vse skupine (domnevnih) žrtev.

384 AT, BE, BG, CZ, DE, EE, ES, FI, FR, IE, IT, LT, LU, LV, NL, PL in SK ter NO (azilni postopek in postopki po Dublinski uredbi III).

385 AT, BE, BG, CY, DE, EE, ES, FI, FR, IE, IT, LU, NL, PT, SE, SI in SK ter NO in GE (samo za prepoznane žrtve).

386 AT, BE, BG, CY, EE, ES (pravico imajo vse žrtve, ne glede na njihov pravni status), FI, GE, IE, IT, LU, LT, NL, SI in SK ter NO in GE.

387 IE in LU.

388 BE, BG, IT, LT in SE (obdobje za razmislek); BE, BG, DE, LT in SE (Dublinska uredba III); BE, BG, DE, IT, LT in SE (azilni postopek); BE, BG, FI, IT, NL in SE (imelniki dovoljenja za prebivanje); BE, BG (imelniki kratkoročnega vizuma/brez vizuma).

389 AT, BE, BG, CY, CZ, FI, LU in PL (obdobje za razmislek); AT, BE, BG, FI in LU (Dublinska uredba III); AT, BE, BG, FI, IT in LU (azilni postopek); AT, BE, BG, CY, ES, FI, IT in LU (imelniki dovoljenja za prebivanje); AT, BE, BG, ES, FI, LU in SE (imelniki kratkoročnega vizuma/brez vizuma). V ES in LU to pomoč zagotavljajo akreditirane nevladne organizacije. Na FI omejene storitve dopolnjujejo uradne storitve nacionalnega sistema pomoči in/ali občin. V Slovaški republiki je ta pomoč zagotovljena vsem žrtvam, ki so vstopile v program podpore.

390 CZ, ES, FR, IE, IT in NL (obdobje za razmislek); CZ, ES, FR, IT, LT, LV, NL in SK (če je oseba nastanjena v azilnem domu) ter NO (Dublinska uredba III); CZ, ES, FR, IE, IT, LT, LV, NL in SK (če je oseba nastanjena v azilnem domu) ter NO (azilni postopek); CY, CZ, FR, IE, IT in NL (imelniki dovoljenja za prebivanje); CY, CZ, IE, IT in NL (imelniki kratkoročnega vizuma/brez vizuma). V Španiji so za zdravstvene storitve odgovorne regionalne oblasti.

3.2.6 Zdravstvena pomoč in zdravljenje

Vse (domnevne) žrtve trgovine z ljudmi bi morale imeti dostop do nujne medicinske pomoči, dostop do splošnega zdravstvenega varstva pa bi lahko bil v nekaterih primerih omejen (preglednica 11).

Preglednica 11: Veljavni pravni red EU o zdravstveni pomoči in zdravljenju

Pravni red EU	Pomembne določbe
Direktiva o boju proti trgovini z ljudmi	Dostop do potrebne zdravstvene oskrbe za žrtve trgovine z ljudmi (peti odstavek 11. člena).
Direktiva o dovoljenju za prebivanje	V obdobju za razmislek je obveznost zdravstvene pomoči omejena na nujno medicinsko pomoč (7. člen). (Domnevnim) žrtvam, ki sodelujejo s pristojnimi organi, je treba zagotoviti nujno zdravljenje (prvi odstavek 9. člena) in druge vrste zdravljenja za tiste s posebnimi potrebami (npr. nosečnice, invalidi ali žrtve spolnega nasilja ali drugih oblik nasilja, mladoletniki) in nezadostnimi sredstvi (drugi odstavek 9. člena).
Pravni red na področju azila	Prosilci za azil so upravičeni do potrebnega zdravstvenega varstva (vključno vsaj z nujno oskrbo in nujnim zdravljenjem bolezni, pa tudi do druge potrebne medicinske pomoči prosilcem s posebnimi potrebami pri sprejemu, kot so žrtve mučenja in nasilja) (Direktiva o pogojih za sprejem, 19. in 25. člen). Dostop do zdravstvenega varstva pod enakimi pogoji kot državljani (Direktiva o upravičenosti do mednarodne zaščite, 30. člen).

Večina držav članic EU, Norveška in Gruzija so poročale o zagotavljanju zdravstvene pomoči vsem (domnevnim) žrtvam trgovine z ljudmi, ki so državljani tretjih držav, ne glede na razmere.³⁹¹ Slovenija in Nizozemska sta navedli, da dostop do nujne medicinske pomoči zajema tudi migrante z neurejenim statusom.

Nasprotno pa nekatere države članice EU (domnevnim) žrtvam trgovine z ljudmi zagotavljajo dostop do zdravstvene pomoči samo v nekaterih primerih.³⁹² Ena država članica EU na primer to zagotavlja samo v obdobju za razmislek.³⁹³ V Nemčiji je obseg, v katerem imajo (domnevne) žrtve dostop do zdravstvene oskrbe, odvisen od njihovega statusa prebivališča in dežel, v katerih prebivajo.

Za zagotavljanje dostopa do te pravice so najpogostejše odgovorne občine.³⁹⁴ Vlogo imajo tudi organizacije civilne družbe, zlasti v obdobju za razmislek, v katerem so v več državah članicah EU in na Norveškem pristojne za zagotavljanje dostopa do zdravljenja.³⁹⁵ Ministrstva so bila pogostejše navedena v okviru postopkov po Dublinški uredbi III in v zvezi z (domnevnimi) žrtvami, ki imajo dovoljenje za prebivanje.³⁹⁶ V manjšem

številu držav (članic)³⁹⁷ ima v nekaterih primerih vlogo tudi policija, na primer v obdobju za razmislek na Češkem in za (domnevne) žrtve, ki so prosilci za azil ali ki imajo dovoljenje za prebivanje, v Italiji. V Italiji policija zagotavlja dostop do zdravstvene oskrbe tudi (domnevnim) žrtvam, ki so v EU s kratkoročnim vizumom ali brez vizuma.

3.2.7 Psihološka pomoč

V pravnem redu EU je pravica (domnevnih) žrtev trgovine z ljudmi do psihološke pomoči urejena enako kot pravica do zdravstvene pomoči (preglednica 11), saj ustrezna zakonodaja EU obravnava psihološko pomoč kot del zdravstvene obravnave (domnevnih) žrtev. Samo Direktiva o pravicah žrtev izrecno omenja čustveno in psihološko podporo kot enega od ukrepov, ki jih morajo zagotavljati službe za podporo žrtvam (točka c) prvega odstavka 9. člena).

Več kot polovica držav članic EU, vključenih v to študijo, Norveška in Gruzija omogočajo dostop do psihološke pomoči v vseh primerih.³⁹⁸ Države običajno namenijo posebno pozornost, kadar je (domnevna) žrtev mladoletna oseba. Slovenija je poročala o

391 AT, BE, BG, CZ, EE, ES, FI, FR, HR, IE, IT, LT, LU, LV, NL, SE, SI in SK ter GE in NO.

392 DE, EL, HU, PL in PT.

393 PT.

394 ES, IT in LT ter NO in GE (obdobje za razmislek); DE, EL, ES in IT ter NO (Dublinska uredba III); DE, EL, ES in PL ter NO in GE (azilni postopki); EL, ES, FI in IT ter NO in GE (imelniki dovoljenja za prebivanje); ES in IT ter GE (imelniki kratkoročnih vizumov/brez vizuma).

395 AT, CZ, FI, LT, LU, LV, NL in PL ter NO. Na FI omejene storitve dopolnjujejo uradne storitve nacionalnega sistema pomoči in/ali občin.

396 BG, DE, EL, IE, IT, LV in NL (Dublinska uredba III); DE, EL, IE in IT (imelniki dovoljenja za prebivanje).

397 CZ, IE in IT.

398 AT, BE, CY, CZ, DE, EE, FI, FR, HR, IE, IT, LT, LU, NL, SE, SI in SK ter NO in GE.

posebnih zaščitnih ukrepov za mladoletnike v primerjavi z drugimi (domnevnimi) žrtvami zlorabe, izkoriščanja in nečloveškega ravnanja, vključno z dostopom do rehabilitacije in psihološkega zdravljenja.

Latvija ne zagotavlja dostopa do psihološke pomoči (domnevnim) žrtvam, ki imajo dovoljenje za prebivanje ali so v EU na podlagi kratkoročnega vizuma ali so brez vizuma. Poleg tega Latvija (domnevnim) žrtvam v obdobju za razmislek ne omogoča dostopa do psihološke podpore. V Grčiji in na Švedskem dostop do psihološke pomoči ni omogočen samo (domnevnim) žrtvam brez vizuma ali žrtvam s kratkoročnim vizumom, na Madžarskem in v Španiji pa žrtvam v okviru postopkov po Dublinski uredbi III. Portugalska zajema tako (domnevne) žrtve v obdobju za razmislek kot tiste, ki imajo dovoljenje za prebivanje.

Podobno kot zagotavljanje zdravstvene pomoči občine najpogosteje zagotavljajo dostop do psihološke pomoči (domnevnim) žrtvam,³⁹⁹ drugi najpogostejši ponudnik pa so organizacije civilne družbe.⁴⁰⁰ V nekaterih

državah članicah EU in Gruziji je za napotitev žrtv k tem storitvam odgovorno ustrezno ministrstvo,⁴⁰¹ v drugih pa ima policija vlogo pri zagotavljanju dostopa do psihološke podpore v nekaterih primerih, na primer v obdobju za razmislek,⁴⁰² in za (domnevne) žrtve, ki so prosilci za azil.⁴⁰³ Na Irskem lahko žrtve za psihološko podporo napoti izvršna služba za zdravje (HSE).

Okvir 22: Dobre prakse pri zagotavljanju psihološke pomoči

V Luksemburgu pomoč, zagotovljena v obdobju za razmislek, vključuje neformalno ambulantno psihosocialno podporo žrtvam, ki zaradi številnih razlogov (kot so pomanjkanje zaupanja, zaničanje, travma, strah, grožnja) ne želijo iti na policijo, da bi bile uradno prepoznane. Cilj je, da jim pomagamo pridobiti samozavest zato.

3.2.8 Socialna in gospodarska integracija prek dostopa do zaposlitve in izobraževanja

V nekaterih ustreznih zakonodajnih aktih EU je opredeljena pravica (domnevnih) žrtv do ukrepov, ki lajšajo njihovo integracijo v družbo gostiteljico (preglednica 12).

Preglednica 12: Veljavni pravni red EU o socialni in gospodarski integraciji

Pravni red EU	Ustrezne določbe
Direktiva o dovoljenju za prebivanje	Države članice EU morajo določiti pravila, po katerih imajo žrtve trgovine z ljudmi, ki sodelujejo s pristojnimi organi, dostop do trga dela, poklicnega usposabljanja in izobraževanja (člen 11).
Pravni red na področju azila	Prosilci za azil imajo pravico do dostopa na trg dela najpozneje devet mesecev po vložitvi prošnje za mednarodno zaščito pod pogoji, določenimi v nacionalni zakonodaji (člen 15). Države članice EU lahko prosilcem omogočijo tudi dostop do poklicnega usposabljanja (člen 16), mladoletnikom pa morajo zagotoviti dostop do izobraževalnega sistema pod podobnimi pogoji kot svojim državljanom ves čas njihovega bivanja v državi (direktiva o pogojih za sprejem, člen 14). Upravičenci do mednarodne zaščite imajo dostop do zaposlitve (člen 26) ter izobraževanja in usposabljanja (člen 27) pod enakimi pogoji kot državljani. Zagotovljen mora biti tudi dostop do integracijskih ukrepov (direktiva o zahtevanih pogojih, člen 34).

V skoraj polovici držav članic EU, na Norveškem in v Gruziji imajo (domnevne) žrtve pravico do dostopa do programov socialne in gospodarske integracije v vseh

primerih.⁴⁰⁴ Druge države članice EU omogočajo dostop do programov integracije le v določenih primerih,⁴⁰⁵ denimo med obdobjem za razmislek.⁴⁰⁶ V Nemčiji je

399 AT, BG, CY, DE, LT in NO (obdobje za razmislek); AT, BG, DE, EL, PL in NO (Dublin III); AT, BG, DE, LT, PL in NO (azilni postopki); AT, BG, EL, FI in NO (imelniki dovoljenja za prebivanje); AT, BG in NO (imelniki vizumov za kratkoročno bivanje/brez vizumov).

400 AT, BE, BG, CZ, FI, FR, LT, LU, PL, SI (obdobje za razmislek); AT, BE, BG, ES, EL, FI, FR, LU, SI (Dublin III); AT, BE, BG, CY, EL, FI, FR, LT, LU, SI (azilni postopki); AT, BE, BG, CY, ES, FI, FR, HU, LT, LU, SI (imelniki dovoljenja za prebivanje); AT, BE, BG, ES, FI, FR, HU, LT, LU, SI (imelniki vizumov za kratkoročno bivanje/brez vizumov). Na FI; omejene storitve, ki dopolnjujejo uradne storitve nacionalnega sistema pomoči in/ali občin.

401 BG, CY, EL, ES (Urad za azil) HU, IT, LU, LV in GE.

402 CZ, ES, GE.

403 EL, LV in GE.

404 AT, BE, BG, CY, ES, FI, FR, IT, LU, SI and NO, GE. Na Finskem so do formalnih programov socialne in gospodarske integracije upravičene le žrtve, ki imajo dovoljenje za prebivanje. Vendar pa organizacije civilne družbe v okviru svojih dejavnosti in svojih sredstev ponujajo nekatere storitve integracije, ne da bi pri tem razlikovale med žrtvami glede na njihov status.

405 CZ, DE, EE, EL, ES, IE, FR, HU, LV, NL, PL, PT, SE, SK. V Estoniji so do formalnih programov socialne in gospodarske integracije upravičene le žrtve, ki imajo dovoljenje za prebivanje.

406 CZ, PL.

dostop do teh programov med obdobjem za razmislek ali v okviru azilnega postopka omejen, pri čemer je dovoljenje za zaposlitev odvisno od izvora in trajanja bivanja žrtve. V Grčiji so tečaji jezika in kulture oziroma tečaji za pripravo na trg dela ali razvoj drugih spretnosti za dostop do podpore pri zaposlovanju na voljo le tistim, ki jim je bila priznana mednarodna zaščita.

Zagotavljanje dostopa do programov socialne in gospodarske integracije je običajno v izključni pristojnosti občine⁴⁰⁷ ali organizacij civilne družbe.⁴⁰⁸ Na Češkem pa ima policija vlogo (tudi) med obdobjem za razmislek, medtem ko v Estoniji in Italiji pristojno ministrstvo zagotavlja dostop do programov integracije za vse (domnevne) žrtve. V Grčiji mednarodne organizacije podpirajo integracijo oseb, ki so upravičene do mednarodne zaščite, zlasti z integracijskimi tečaji v okviru programa HELIOS.

Vsak tečaj traja šest mesecev in vključuje module, povezane z učenjem grškega jezika, spoznavanjem kulture, pripravo na trg dela in drugimi znanji. Poleg tečajev program HELIOS zagotavlja individualne zaposlitvene priložnosti in izboljšuje pripravljenost na delo z zagotavljanjem svetovalnih storitev, dostopom do delovnih certifikatov in mreženjem s potencialnimi delodajalci. Delodajalci, ki želijo zaposliti osebe

z mednarodno zaščito ali imajo s tem povezana vprašanja, se lahko obrnejo na skupino za zaposljivost v okviru programa HELIOS. Na Hrvaškem postopek integracije vodijo ministrstva, pristojna za zdravje, socialno varstvo, izobraževanje in notranje zadeve, hrvaški zavod za zaposlovanje, organizacije civilne družbe in po potrebi drugi deležniki.

Okvir 23: Dobra praksa socialne in gospodarske integracije otrok (domnevnih) žrtev trgovine z ljudmi

Grška nacionalna strategija integracije opredeljuje integracijo otrok priseljencev, ki so prosilci za azil ali jim je bila odobrena mednarodna zaščita, kot eno od svojih glavnih prednostnih nalog. Vlada že več kot dve desetletji podpira ustanavljanje in delovanje medkulturnih šol, sprejemnih in tutorskih razredov v osnovnih in srednjih šolah ter tako imenovanih sprejemnih struktur za izobraževanje beguncev. Tudi odrasli lahko obiskujejo šolo (»šola druge priložnosti«), da pridobijo stopnjo, enakovredno srednješolski diplomi, in tako nadaljujejo študij na naslednji stopnji.

3.2.9 Zaščita pred sekundarno in ponavljajočo se viktimizacijo

V pravnem redu EU se priznava pomen zaščite (domnevnih) žrtev pred sekundarno in ponavljajočo se viktimizacijo med njihovimi stiki z organi in ustreznimi deležniki. Ustrezni zaščitni ukrepi so vključeni v več zakonodajnih aktov (preglednica 13).

Preglednica 13: Veljavni pravni red EU o zaščiti pred sekundarno in ponavljajočo se viktimizacijo

Pravni red EU	Ustrezne določbe
Direktiva o preprečevanju trgovine z ljudmi in Direktiva o pravicah žrtev	Direktiva o preprečevanju trgovine z ljudmi (člen 12) in Direktiva o pravicah žrtev (členi 18 do 23) vsebujeta podobne določbe: ■ Potrebo po zaščitnih ukrepih in posebne potrebe po zaščiti je treba določiti na podlagi individualne ocene tveganja. ■ Zaščitni ukrepi vključujejo dostop do programov za zaščito prič (v skladu z razlogi, opredeljenimi v nacionalni zakonodaji), zahtevo po opravljanju zaslišanj brez neupravičenega odlašanja po vložitvi pritožbe, omejitev števila zaslišanj in zdravniških pregledov (opravljenih le, če so potrebni za preiskavo/kazenski postopek) ter možnost, da žrtve spremljata njihov pravni zastopnik in oseba po njihovi izbiri (razen če je bilo to zavrnjeno in obrazloženo) (Direktiva o boju proti trgovini z ljudmi, člen 12; Direktiva o pravicah žrtev, člen 20). ■ V primeru (domnevnih) žrtev trgovine z ljudmi se lahko izvajajo dodatni ukrepi, na primer preprečevanje vizualnih stikov med žrtvami in obtoženci, izogibanje temu, da bi morale žrtve javno pričati na sodišču, in nepotrebnemu zasliševanju o zasebnem življenju žrtev. Zaradi posebnih potreb po zaščiti se lahko zahteva tudi, da zaslišanja opravljajo strokovnjaki, usposobljeni za ta namen, ista oseba ali oseba istega spola kot žrtev (Direktiva o preprečevanju trgovine z ljudmi, člen 12; Direktiva o pravicah žrtev, člen 22).
Direktiva o dovoljenju za prebivanje	Države članice EU morajo pri uporabi te direktive v skladu z nacionalno zakonodajo ustrezno upoštevati potrebe po zaščiti (člen 7(2)).

407 BG, DE in NO (obdobje za razmislek); BG, DE, LV (Dublin III); BG, LT, LV (azilni postopek); BG, CY, FI in NO (imetniški dovoljenja za prebivanje); BG (imetniški vizumov za kratkoročno bivanje/brez vizumov).

408 AT, BE, BG, CZ, FI, LU, PL, SK in NO (obdobje za razmislek); BE, BG, FI, LU, SK (Dublin III); AT, BE, BG, FI, LU, SK (azilni postopek); AT, BE, BG, CY, ES, FI, LU, SK in NO (imetniški dovoljenja za prebivanje); AT, BE, BG, ES, FI, LU, SK ((imetniški vizumov za kratkoročno bivanje/brez vizumov). Na FI, omejene storitve, kot so opisane zgoraj.

Dve državi članici EU sta poročali, da zaščitne ukrepe za (domnevne) žrtve izvajata izključno v obdobju za razmislek, sicer pa ne,⁴⁰⁹ medtem ko druge po potrebi izvajajo zaščitne ukrepe v azilnem postopku⁴¹⁰ ali za imetnike dovoljenja za prebivanje.⁴¹¹ Takšni ukrepi vključujejo možnost, da razgovor opravi uradna oseba istega spola, ali možnost odmora med postopkom zaslišanja,⁴¹² možnost spremstva ali prilagoditve postopka, če je to potrebno.⁴¹³ V nekaterih državah članicah⁴¹⁴ je prosilec je na voljo tudi možnost psihološke pomoči in spremstva psihologa med postopkom.

Ukrepi za zaščito (domnevnih) žrtev pred sekundarno in ponavljajočo se viktimizacijo so manj pogosti kot drugi ukrepi zaščite in pomoči, pri čemer so sorazmerno majhna skupina držav članic EU in Norveška navedle, da jih uporabljajo za vse skupine (domnevnih) žrtev v vseh situacijah.⁴¹⁵ Nekatera dodatna postopkovna jamstva, o katerih so poročale države članice EU, vključujejo možnost, da se od sodišča zahteva obravnavanje zadeve za zaprtimi vrati (brez javnosti), kot v Belgiji, in potrebo po prilagoditvi postopka zaslišanja potrebam (domnevne) žrtve, kot v Luksemburgu. Pogosto je bila omenjena tudi možnost izbire spola zasliševalca (in tolmača) med postopkom prepoznavanja ali med kazensko preiskavo.⁴¹⁶

Najpogostejše je policija tista, ki zagotavlja zaščito žrtev pred ponavljajočo se in/ali sekundarno viktimizacijo.⁴¹⁷ Na Irskem, na primer, lahko policija zagotavlja zaščito pred ponavljajočo se viktimizacijo, ne pa tudi pred sekundarno viktimizacijo. Pogosto se omenjajo tudi mednarodne organizacije,⁴¹⁸ zlasti v okviru azilnih postopkov in postopkov po Uredbi Dublin III, pa tudi v zvezi z (domnevnimi) žrtvami, ki imajo vizum za kratkoročno bivanje ali so brez vizuma. V več državah članicah EU in Gruziji imajo pomembno vlogo tudi občine in civilna družba.⁴¹⁹

Okvir 24: Izzivi pri zaščiti (domnevnih) žrtev pred ponavljajočo se in sekundarno viktimizacijo

Francija in Italija sta prepoznali več praktičnih in pravnih vrzeli, zaradi katerih so se žrtve vrnile k trgovcu z ljudmi ali so se znašle v prisilnem delu.

Okvir 25: Dobre prakse pri zaščiti pred ponavljajočo se in sekundarno viktimizacijo

V Nemčiji se pristop do zaščite razlikuje po zveznih deželah. Dežele se običajno ravnaajo glede na specializirano strukturo, ki vključuje številne organe, ki se ukvarjajo z zunanjimi zadevami, socialnimi vprašanji in integracijskimi vidiki, v nekaterih primerih pa tudi specializiran svetovalni center. Nekateri zvezni dežele, kot sta Bremen in Spodnja Saška, imajo vzpostavljene podporne sisteme za preprečevanje viktimizacije.

Francija je leta 2001 vzpostavila mehanizem, ki zagotavlja, da se žrtvi trgovine z ljudmi, ki je v nevarnosti ali v izjemno ranljivem položaju, zagotovita nastanitev in podpora na kraju, ki je daleč od njenega prebivališča.

3.2.10 Drugi ukrepi pomoči in zaščite

Države članice EU, Norveška in Gruzija so poročale o nekaterih dodatnih ukrepih za zaščito in podporo (domnevnim) žrtvam trgovine z ljudmi, kot je na primer plačilo odškodnine, o čemer je poročalo več držav članic EU in Gruzija.⁴²⁰ Pravica žrtev trgovine z ljudmi do odškodnine je priznana v členu 17 Direktive o preprečevanju trgovine z ljudmi, ki temelji na pravici do odločitve o odškodnini s strani storilca, določeni v členu 16 Direktive o pravicah žrtev.

Elementi, ki jih zajema odškodnina, se lahko med državami članicami EU razlikujejo. V Grčiji, kjer odškodnino v določenih primerih zagotavlja država, krije zdravstvene stroške, specializirano psihološko pomoč, ki je ne zagotavlja neposredno javna ustanova, izgubo dohodka za razumno obdobje, stroške selitve itd. Vendar pa žrtve ne morejo dobiti odškodnine za odkupnino, plačano storilcu v primerih ugrabitve. V Sloveniji pravica do odškodnine velja samo za državljane EU. V drugih državah članicah EU je bila kot izziv izpostavljena odsotnost ali neustreznost denarne odškodnine žrtvam trgovine z ljudmi.⁴²¹

Le malo držav članic EU je poročalo o drugih ukrepih pomoči ali podpore.⁴²² Na Finskem lahko (domnevne)

409 LT, PL.

410 CY, DE, EL, NL, SE in NO.

411 PT.

412 CZ, DE, EL, FR, HR, NL, SE in NO.

413 CZ, DE, FR, HR, SE in NO.

414 FR, LT, SI.

415 AT, BE, BG, FI, IE, IT, LU, SI in NO.

416 CZ, FI, HR, IT.

417 CZ, FR, FI, HR, IE, IT, LU, PL in NO, GE (obdobje za razmislek); FI, FR, HR, IE, IT, LU in NO (Dublin III); FI, FR, HR, IE, IT, LU in NO, GE (azilni postopek); FI, FR, HR, IE, IT, LU in NO, GE (imetniki dovoljenja za prebivanje); FI, FR, HR, IE, IT, LU in NO, GE (imetniki vizumov za kratkoročno bivanje/brez vizumov).

418 HR, SE in NO, GE (obdobje za razmislek); FR, HR, IT, LU in NO (Dublin III); FR, HR, IT, LU in NO, GE (azilni postopek); HR, SE in NO, GE (imetniki dovoljenja za prebivanje); FR, HR, IT, LU in NO, GE (imetniki vizumov za kratkoročno bivanje/brez vizumov).

419 BG, DE, FI, FR (občina); AT, BE, BG, CZ, DE, FI, HU, LU, NL, PL in GE (NVO in organizacije civilne družbe).

420 AT, BE, CY, EL, FR, LT, LV, NL, SI in GE.

421 BE, HR, LT.

422 CY, EE, FI.

žrtve, ki so državljani tretjih držav, koristijo programe za podporo in zagotovitev varne vrnitve v izvorno državo. Ta ukrep se izvaja v okviru nacionalnega sistema pomoči žrtvam trgovine z ljudmi in je posebej namenjen zagotavljanju podpore (domnevnim) žrtvam trgovine z ljudmi, ki nimajo stalnega prebivališča na Finskem. Poleg tega, kadar je žrtev mladoletnik brez spremstva, finska služba za priseljevanje poišče njegove starše ali skrbnike. V Estoniji je žrtvam trgovine z ljudmi po potrebi na voljo oseba za podporo. V Španiji v primeru prostovoljne vrnitve žrtev trgovine z ljudmi in žrtev nasilja na podlagi spola ter njihovih otrok, mladoletnikov ali invalidov vrnitev vključuje oceno tveganja in varnosti pred odhodom, prevoz ter pomoč v kraju odhoda, med tranzitom in ob prihodu

na cilj. Ta ocena se izvede v sodelovanju s subjekti, specializiranimi za področje trgovine z ljudmi ali nasilja na podlagi spola. Prav tako se poroča o intervencijskih ukrepih, posebej namenjenih ponovnemu vključevanju žrtve v državo vrnitve, ter o strategiji usklajevanja z javnimi institucijami ali specializiranimi zasebnimi subjekti v državi vrnitve. Na Cipru je zagotovljena podpora za kritje posebnih potreb (domnevnih) žrtev, ki izhajajo iz dejavnikov, kot so nosečnost, zdravstveno stanje, invalidnost, duševne ali psihološke motnje ali različne oblike psihološkega, fizičnega ali spolnega nasilja. Ta vrsta podpore se zagotavlja (domnevnim) žrtvam v obdobju za razmislek in imetnikom dovoljenja za prebivanje.

4 SODELOVANJE

Zaradi čezmejne in medsektorske narave trgovine z ljudmi je sodelovanje na lokalni, nacionalni in mednarodni ravni ključni element v boju proti temu kaznivemu dejanju, ne le v smislu preiskave in pregona, temveč tudi kar zadeva odkrivanje, prepoznavo in zaščito žrtev.

To poglavje obravnava naravo in obseg sodelovanja držav članic v okviru Uredbe Dublin III, v okviru pobud EU in mednarodnih pobud ter v partnerstvu s tretjimi državami.



4.1. SODELOVANJE V OKVIRU UREDBE DUBLIN III

(Domnevne) žrtve trgovine z ljudmi, ki so državljani tretjih držav, se včasih odkrijejo med izvajanjem postopkov, predvidenih z Uredbo Dublin III. Do tega lahko pride, če so vložile prošnjo za mednarodno zaščito v državi članici, ki ni država članica, ki je v Uredbi Dublin III določena kot odgovorna za obravnavo prošnje (na primer, če so nezakonito vstopile v državo članico in se nato preselile v drugo državo). Običajno pristojni organi ob sumu, da je državljan tretje države morda žrtev trgovine z ljudmi, opravijo uradno oceno⁴²³ in/ali ustrezno obvestijo državo članico prvega vstopa.⁴²⁴ Čeprav so postopki na splošno enaki tistim, ki se uporabljajo v primerih (domnevnih) žrtev trgovine z ljudmi iz tretjih držav, sta Bolgarija in Finska določili, da se (domnevne) žrtve obravnavajo kot ranljive skupine v okviru Uredbe Dublin III. Finska je poudarila pomen obravnave po dublinski uredbi kot ključne faze za odkrivanje (domnevnih) žrtev trgovine z ljudmi. (Domnevne) žrtve se (po njihovem soglasju) napotijo v nacionalni sistem pomoči žrtvam trgovine z ljudmi, tudi če so v dublinskem postopku in obstaja verjetnost njihove predaje v drugo državo članico. Vendar pa so finski pristojni organi ugotovili, da je pri prepoznavanju ranljivih povratnikov in upoštevanju njihovih potreb še veliko možnosti za izboljšave. V nekaterih primerih na primer policija ni bila obveščena, da je povratnik potencialna žrtev trgovine z ljudmi.

V večini držav članic EU pristojni organi, vključeni v dublinski postopek, uporabljajo nacionalne

mehanizme za napotitev (NRM).⁴²⁵ Finska in Nemčija uporabljata analizo tveganja in čezmejni mehanizem za preprečevanje ponavljajoče se viktimizacije v državi članici prvega vstopa in zagotavljanje varnosti prosilcev. Zagotavljata tudi pomoč in zaščito, da lahko prosilci uveljavljajo svoje pravice. Vendar je na Finskem varuh človekovih pravic za nediskriminacijo, ki deluje kot nacionalni poročevalec za trgovino z ljudmi, ugotovil, da žrtve trgovine z ljudmi, ki so v ranljivem položaju, včasih vrnejo v druge države članice EU, ne da bi jim zagotovili dostop do ustrezne pomoči. Na Irskem, če se med dublinskim postopkom pojavi sum na trgovino z ljudmi, enota za dublinski postopek Urada za mednarodno zaščito (IPO) morebitne primere napoti na urad IPO za trgovino z ljudmi, nato pa na enoto za preiskovanje trgovine z ljudmi in koordinacijo (HTICU) na policiji. Češka je poročala o usklajevanju s specializiranimi nevladnimi organizacijami in sodelovanju psihologov ali zdravnikov. Slednje sta izpostavili tudi Estonija in Nemčija.

V večini držav članic EU in na Norveškem so (domnevne) žrtve trgovine z ljudmi, ki so državljani tretjih držav, upravičene do obdobja za razmislek, vključno s primeri, ugotovljenimi v dublinskem postopku.⁴²⁶ V nekaterih primerih je odobritev obdobja za razmislek pogojena z nekaznovanostjo,⁴²⁷ dokazi, da so bile vezi s storilci pretrgane,⁴²⁸ sodelovanje s pristojnimi organi v okviru kazenskega postopka,⁴²⁹ ali privolitvijo (domnevne) žrtve, da bo nastopila

423 AT, BG, CY, DE, EE, FI, FR, IE, IT, LT, LU, NL, PL, SK in NO.

424 EE, IT, LU, MT, SI.

425 BE, CY, DE, FR, IE, IT, LU, LV, NL (brez NRM, vendar se vsak sum trgovine z ljudmi med azilnim postopkom (vključno z dublinskim postopkom) pošlje enoti za trgovino z ljudmi nacionalne policije (AVIM), ki določi nadaljnje ukrepe), SI.

426 AT, BE, BG, EE, ES, EL, FI, IE, LT, LU, LV, MT, PL, SE, SI in NO.

427 LV.

428 EE, MT.

429 LT.

kot priča.⁴³⁰ Čeprav to ni uradno določeno, Češka v praksi zagotavlja dovolj časa za razmislek, medtem ko Nizozemska obdobja za razmislek ne zagotavlja (domnevnim) žrtvam, državljanom tretjih držav, ki spadajo pod Uredbo Dublin III, saj jim je po vložitvi prošnje za mednarodno zaščito že odobreno bivanje.

V nekaterih državah članicah EU in na Norveškem se predaje v odgovorno državo članico po dublinski uredbi ustavijo šele, ko so žrtve formalno prepoznane.⁴³¹ Te se samodejno ustavijo, ko se državljanom tretjih držav, ki so bili odkriti⁴³² ali uradno prepoznani⁴³³ kot žrtve trgovine z ljudmi, izda dovoljenje za prebivanje. Nekatere države članice EU ustavijo predajo le, če je sodelovanje z domnevno žrtvijo ključno za uvedbo kazenskega postopka.⁴³⁴ V Franciji se lahko predaja (domnevne) žrtve ustavi, če društvo, specializirano za podporo in oskrbo žrtev trgovine z ljudmi, prefekturnim organom predloži zadostne dokaze. Na podlagi tega lahko organi sprejmejo prošnjo za azil (domnevne) žrtve in ji dovolijo, da ostane v Franciji, medtem ko se njena prošnja obravnava. Za zadržanje predaje po dublinski uredbi v tem primeru ni potrebna uradna prepoznava žrtve s strani policije. Na Cipru se predaja po dublinski uredbi odloži do konca kazenskega postopka.

Če je do izkoriščanja prišlo v državi članici, odgovorni za prošnjo za mednarodno zaščito, v Luksemburgu pristojni organi obeh držav članic EU skupaj z žrtvijo in

policijo države članice prvega vstopa ocenijo, ali bi bila oseba v primeru predaje po dublinski uredbi ogrožena. Nato se sestane odbor za spremljanje boja proti trgovini z ljudmi, ki izbere najboljši pristop v danem primeru. Podobno se v primeru, da je do izkoriščanja (domnevne) žrtve prišlo v Luksemburgu, njena predaja državi članici, odgovorni za prošnjo za mednarodno zaščito, odloži. Podobno je tudi IOM Italija poudarila pomen izmenjave informacij med pristojnimi nacionalnimi organi, da se prepreči predaja (domnevnih) žrtev trgovine z ljudmi, ki potrebujejo mednarodno zaščito, v drugo državo članico, kjer bi jim lahko grozilo izkoriščanje. Na Nizozemskem se predaje po dublinski uredbi odložijo za obdobje, v katerem državno tožilstvo ugotavlja, ali prijava (domnevnih) žrtev policiji vsebuje dovolj znakov za začetek kazenskega postopka, v katerem je potrebna njihova prisotnost. Če državni tožilec odloči, da je temu res tako, so žrtve v skladu z nacionalno zakonodajo o trgovini z ljudmi upravičene do dovoljenja za prebivanje, predaja po dublinski uredbi pa se trajno ustavi. Pet držav članic EU in Norveška so potrdile, da se v primerih trgovine z ljudmi v skladu s členom 17 Uredbe Dublin III opirajo na humanitarno klavzulo in klavzulo suverenosti,⁴³⁵ čeprav ti primeri niso vedno zabeleženi v uradnih statistikah.⁴³⁶ Druge države članice EU zadevnih klavzul še niso uporabile,⁴³⁷ nekatere pa so to omenile kot teoretično možnost.⁴³⁸



4.2 SODELOVANJE NA RAVNI EU IN NA MEDNARODNI RAVNI

4.2.1 Sodelovanje na ravni EU

Sodelovanje na ravni EU ima strateško vlogo v boju proti trgovini z ljudmi. Lahko ima različne oblike, od mrež in mehanizmov za izmenjavo informacij in dobrih praks (tudi znotraj agencij EU), skupnih operacij, ki krepijo sodelovanje med pristojnimi organi, do posebnih ad hoc pobud kot odziv na nove potrebe ali izzive.

Večina držav članic EU in Norveška dejavno sodelujejo v evropski mreži nacionalnih poročevalcev ali enakovrednih mehanizmov, ki jo usklajuje koordinator EU za boj proti trgovini z ljudmi in je namenjena izmenjavi znanja in najboljših praks.⁴³⁹ Finska je poudarila potrebo po tesnejšem in širšem sodelovanju znotraj EU (pod vodstvom Evropske komisije) za učinkovito odkrivanje

in zaščito žrtev trgovine z ljudmi. Druge tematske mreže vključujejo Center za policijsko in carinsko sodelovanje (PCCC), ki deluje na notranjih mejah⁴⁴⁰, Evropsko mrežo za vračanje in ponovno vključevanje (ERRIN), ki zagotavlja sodelovanje med migracijskimi organi,⁴⁴¹ Evropsko mrežo za preprečevanje kriminala (EUCPN), strokovno središče, ki povezuje lokalno, nacionalno in evropsko raven,⁴⁴² Evroregijski informacijski strokovni center (EURIEC) za upravni pristop k organiziranemu kriminalu⁴⁴³ in neformalno evropsko mrežo za izmenjavo dobrih praks na področju oskrbe otrok žrtev trgovine z ljudmi med strokovnjaki in nacionalnimi organi, ki jo spodbuja projekt Koutcha.⁴⁴⁴

Pri opisu sodelovanja z agencijami EU so države članice EU, Gruzija in Moldavija menile, da sta Europol⁴⁴⁵ in

430 EE, SE.

431 CY, DE, LU in NO.

432 BE, FI, FR in NO.

433 DE, ES, FI, FR, LU, NL.

434 BE, LT, LU, NL.

435 AT, BE, DE, FI, IT in NO.

436 BE, DE.

437 BG, CZ, EE, EL, FR, HR, IE, LT, LU, LV, MT, NL, PL, SI, SK.

438 LT, NL.

439 BE, BG, CY, CZ, DE, EE, EL, ES, HR, FI, FR, IE, IT, LT, LU, LV, NL, SE, SI, SK in NO.

440 BE, DE, FR, LU, NL.

441 BE, DE, FR, SE.

442 CZ, HR, LU.

443 BE, NL.

444 BE, FR.

445 AT, BE, CY, CZ, DE, EL, FI, FR, HR, HU, IE, IT, LT, LU, LV, NL, PT, SI, SK in NO, GE.

Eurojust⁴⁴⁶ koristni platformi za razpravo in izmenjavo informacij. Polovica jih je omenila Europolovo evropsko multidisciplinarno platformo za boj proti grožnjam kriminala (EMPACT) kot stalni in ključni instrument EU za strukturirano multidisciplinarno sodelovanje v boju proti organiziranemu in hudemu mednarodnemu kriminalu.⁴⁴⁷ Cilj programa EMPACT je razbiti kriminalne mreže, ki se ukvarjajo z vsemi oblikami trgovine z ljudmi, s posebnim poudarkom na tistih, ki izkoriščajo mladoletnike, tako da jih silijo v kazniva dejanja, tistih, ki žrtve in njihove družine izkoriščajo ali jim grozijo z nasiljem, ter tistih, ki žrtve novačijo in oglašujejo na spletu. Nizozemska trenutno vodi program EMPACT THB za trgovino z ljudmi. Francija in Grčija sta sodelovali pri analitičnem projektu (AP) »Phoenix« v okviru programa EMPACT, s katerim Europolovi strokovnjaki pomagajo organom pregona EU in drugim partnerskim organizacijam pri reševanju vse pogostejših primerov trgovine z ljudmi. Gruzija je poročala o podpisu sporazumov o sodelovanju z Europolom leta 2017 in Eurojustom leta 2019.

Na operativni ravni veljajo skupne preiskovalne skupine (JIT) za učinkovito orodje v boju proti trgovini z ljudmi.⁴⁴⁸ Litva, na primer, je navedla, da so JIT pripomogle k izboljšanju kakovosti in skrajšanju trajanja preiskav. Podobno je Avstrija poudarila, da je bil njen skupni operativni urad, ki ima od leta 2016 sedež na Dunaju, uspešen zahvaljujoč JIT in drugim oblikam izmenjave informacij ter mreženju z drugimi državami članicami EU. Tudi Europolovi dnevi skupnega ukrepanja veljajo za instrument, ki prispeva k učinkovitejšemu boju proti trgovini z ljudmi.⁴⁴⁹ Po podatkih Francije je dan skupnega ukrepanja, ki ga je na ravni EU usklajeval Europol in v katerem je sodelovalo 23 držav članic EU, omogočil obisk 4.897 krajev, 56.000 oseb, 229 aretacij, 73 odkritih primerov trgovine z ljudmi, 630 prepoznanih žrtve in 747 novih preiskav (vključno s 150 preiskavami trgovine z ljudmi).

Nemčija namerava z bolgarskimi in romunskimi kolegi organizirati izobraževalne obiske na delovnem mestu za boj proti trgovini z ljudmi, zlasti v zvezi z mladoletniki. Na Bavarskem in v Bremnu se vzajemna pravna pomoč šteje za bistveno orodje za dopolnjevanje informacij, pripravo preiskav ali splošno preprečevanje ogrožanja (domnevnih) žrtve. Francija je poročala o operativnem ukrepu, namenjenem trgovini z ljudmi za namene izkoriščanja delovne sile v kmetijskem sektorju, ki je privedel do izvajanja usklajenih pregledov na evropski

ravni. Nizozemska podpira druge države članice EU z napotitvijo policijskih uradnikov za zvezo ali zagotavljanjem prilagojenega usposabljanja.

4.2.2 Sodelovanje na mednarodni ravni

Več držav članic EU in Gruzija so poudarile sodelovanje z Interpolom in v njegovih strukturah,⁴⁵⁰ medtem ko so se druge omenile dobre delovne odnose s skupino GRETA,⁴⁵¹ Mednarodnim centrom za razvoj migracijske politike (ICMPD)⁴⁵² in IOM.⁴⁵³ Leta 2021 sta IOM in nizozemsko ministrstvo za zunanje zadeve začela izvajati pobudo Sodelovanje na področju migracij in partnerstev za trajnostne rešitve (COMPASS), globalno pobudo za sodelovanje, ki vključuje 12 držav (Afganistan, Čad (DTM), Egipt, Etiopijo, Irak, Libanon, Libijo, Mali, Maroko, Niger, Nigerijo in Tunizijo). COMPASS se v boju proti trgovini z ljudmi in omogočanju prostovoljnega vračanja na trajnosten način zavzema za celostni družbeni pristop.⁴⁵⁴ Estonija, Finska, Švedska in Norveška so omenile aktivno sodelovanje v okviru CBSS, zlasti nadnacionalni mehanizem za napotitev (TRM), ki ga financirata švedska vlada in Švedski inštitut ter je razširjen na druge države članice EU in tretje države,⁴⁵⁵ s katerim se izboljšuje pomoč izkoriščanim osebam s krepitvijo sodelovanja med pristojnimi organi v partnerskih državah. Nizozemska pa je opozorila na pomen pravosodnega in obveščevalnega sodelovanja s tretjimi državami pod okriljem pobude EMPACT.

Omenjenih je bilo tudi več drugih mednarodnih mrež, med njimi Globalna zveza proti trgovini z ženskami (GAATW),⁴⁵⁶ mreža nacionalnih koordinatorjev za boj proti trgovini z ljudmi v jugovzhodni Evropi (NATC SEE),⁴⁵⁷ Urad posebnega predstavnika in koordinatorja za boj proti trgovini z ljudmi Organizacije za varnost in sodelovanje v Evropi (OVSE),⁴⁵⁸ skupina Santa Marta⁴⁵⁹ in Center za kazenski pregon za jugovzhodno Evropo (SELEC).⁴⁶⁰

4.2.3 Sodelovanje s tretjimi državami

Sodelovanje med državami članicami EU in tretjimi državami v boju proti trgovini z ljudmi lahko razdelimo na **dve glavni kategoriji ukrepov: sodelovanje za zagotavljanje varne vrnitve in**

446 BE, CZ, EL, ES, FI, SK in GE, NO.

447 AT, BE, CY, CZ, EL, ES, FI, FR, HR, HU, IE, IT, LT, LV, NL, PT, SE in NO.

448 BE, CZ, ES, FI, HR, LT, SK.

449 AT, BE, DE, ES, FR, HR.

450 CY, CZ, EL, HR, IE, LU, LV, SK in GE.

451 CY, EL, FR, LV, SK in NO, GE.

452 NL in GE.

453 CZ, DE, LT, LU, NL, IE, SK in NO, GE.

454 IOM, 'COMPASS', <https://www.iom.int/compass>, zadnji dostop 25. 2. 2022.

455 BG, DK, DE, EE, FI, LV, LT, RO, PL, SE in IS, NO, RU (suspendirana), UA.

456 FI.

457 SI.

458 EL, LV in GE.

459 IE.

460 EL.

reintegracije žrtev trgovine z ljudmi (s posebnim poudarkom na otrocih) **ter pobude za krepitev policijskega sodelovanja** in lažje preiskovanje izkoriščanja delovne sile.

Večina držav članic EU in Norveška⁴⁶¹ sodelujejo s tretjimi državami na področju vračanja in reintegracije, običajno v okviru operacij prostovoljnega vračanja in reintegracije (AVRR), ki jih poleg drugih organizacij izvaja tudi IOM.⁴⁶² Tako na primer projekt Nadnacionalno ukrepanje - varno in trajnostno vračanje in reintegracija za žrtve trgovine z ljudmi (TACT), ki ga financira Sklad za azil, migracije in vključevanje (AMIF), vodi pa IOM, vključuje Grčijo, Francijo, Italijo, Poljsko in Španijo kot ciljne države ter Albanijo, Maroko in Ukrajino kot prednostne države za vračanje. Njegov cilj je vzpostaviti mehanizem sodelovanja za varno vračanje in podporo pri reintegraciji žrtev trgovine z ljudmi. Avstrija je navedla, da namerava sodelovati z večjim številom tretjih držav s podporo operacijam AVRR, ki jih koordinira IOM. **Sodelovanje Francije, Nemčije, Grčije in Luksemburga** s tretjimi državami se osredotoča **na mladoletnike (brez spremljanja)**. V okviru programa Odpravimo otroško prostitucijo, otroško pornografijo in trgovino z otroki za namene spolnega izkoriščanja (ECPAT) Luksemburg financira projekte v Bangladešu, Burkini Faso, Kambodži, Zelenortskih otokih, Indiji, Maroku, Nepal, Nigeriji, Maliju in Senegal. Agencija Expertise France je dejavno vključena v izvajanje projekta ALTP, ki podpira organe in organizacije civilne družbe v Gvinejskem zalivu (Benin, Slonokoščena obala, Gana, Gvineja, Nigerija in Togo).⁴⁶³ Grčija je navedla obsežno sodelovanje z Albanijo v okviru dvostranskih sporazumov, ki obravnavajo zaščito in pomoč otrokom, žrtvam trgovine z ljudmi, Švedska pa je poročala o sporazumih z Gruzijo, Kambodžo, Moldavijo, Srbijo, Tajsko in Vietnamom. Nizozemska je poleg zgoraj omenjene pobude COMPASS omenila dodano vrednost regionalnih dialogov o migracijah (denimo Kartumski proces, platforma za politično sodelovanje med državami vzdolž migracijske poti med Afriškim rogom in Evropo ter Rabatski procesi, evro-afriški dialog o migracijah in razvoju) k boju proti trgovini z ljudmi na mednarodni ravni.

Države članice EU, Norveška in Gruzija izvajajo različne pobude za krepitev sodelovanja med organi pregona in pospeševanje preiskav. Leta 2020 je začel veljati poseben sporazum o zaposlovanju in sodelovanju na področju delovnih migracij med Litvo in Ukrajino, ki krepi sodelovanje in zagotavlja vzajemno pomoč za zaščito pravic in interesov zaposlenih iz obeh držav, boj proti delu na črno in preprečevanje izkoriščanja delovne sile.

Nizozemska skupaj z Lihtenštajnom, Avstralijo, organi ZN in subjekti iz finančnega sektorja sodeluje v pobudi Finance proti suženjstvu in trgovini z ljudmi (FAST), ki raziskuje metode za odkrivanje in onemogočanje finančnih tokov, povezanih s trgovino z ljudmi, ter za vključevanje finančnega sektorja v odkrivanje takšnega kriminala.⁴⁶⁴

Številne države članice EU in Gruzija dejavno sodelujejo s tretjimi državami z naporitvijo uradnikov za zvezo⁴⁶⁵ in/ali prek diplomatskih predstavništev⁴⁶⁶ ter dejavnosti za krepitev zmogljivosti.⁴⁶⁷ Marca 2019 je Španija imenovala nigerijskega sodnika/tožilca za zvezo, ki bo spodbujal in omogočal medsebojno pravno pomoč ter vodil vzporedne preiskave. Imenovanje je prineslo pomembne rezultate, kot je predaja nigerijskega državljana španskim organom, za katerega je bil izdan mednarodni nalog za prijetje zaradi kaznivega dejanja trgovine z ljudmi z namenom spolnega izkoriščanja.

Poleg tega si več držav članic EU prizadeva okrepiti sodelovanje z nekaterimi glavnimi državami izvora (domnevnih) žrtev, kot so Belorusija,⁴⁶⁸ Bosna in Hercegovina,⁴⁶⁹ Kitajska,⁴⁷⁰ Moldavija,⁴⁷¹ Črna gora,⁴⁷² Nigerija,⁴⁷³ Severna Makedonija,⁴⁷⁴ Rusija,⁴⁷⁵ Srbija,⁴⁷⁶ Ukrajina⁴⁷⁷ in Vietnam.⁴⁷⁸

461 AT, BE, CY, CZ, EL, FI, FR, HR, IE, IT, LT, LU, NL, SI, SK in NO.

462 AT, BE, CY, CZ, EL, ES, FI, FR, HR, IE, IT, LT, LU, NL, SK in NO.

463 Expertise France, <https://www.expertisefrance.fr/en/fiche-projet?id=726413>, zadnji dostop 21. 1. 2022.

464 FAST, <https://www.fastinitiative.org/>, zadnji dostop 21. 1. 2022.

465 BE, CZ, EL, ES, FR, HR, LT, LV, NL in GE.

466 BE, EL, HR, LU, LV in GE.

467 NL.

468 LT, LV.

469 HR, SI.

470 ES, HR.

471 LV, SE.

472 SI.

473 AT, ES, FR.

474 SI.

475 LT, LV.

476 HR, SE, SI.

477 LT, LV, SK.

478 SK.

5 POSLEDICE PANDEMIJE COVIDA-19

Izbruh pandemije COVID-19 je pomenil dodaten izziv za vse, ki se ukvarjajo z bojem proti trgovini z ljudmi in podporo žrtvam. Javnozdravstveni ukrepi, ki so jih uvedle vlade, da bi upočasnile širjenje virusa, kot so izolacija in karantena, zaprtje, zagotavljanje medosebne razdalje in prepoved potovanj, so vplivali tudi na obseg, v katerem so lahko nacionalni organi in druge ustrezne organizacije odkrivali, prepoznavali, podpirali in zaščitili (domnevne) žrtve.

Motnje v gospodarstvu kot posledica pandemije so močno povečale ranljivost nekaterih ljudi, ki so bili že prej izpostavljeni tveganju, da postanejo žrtve trgovine z ljudmi. Več držav članic EU je že opazilo porast nezakonitih in kriminalnih dejavnosti, skupaj s prisilno prostitucijo,⁴⁷⁹ ali pa takšen porast pričakujejo zaradi omejenih možnosti odkrivanja (in prepoznavanja) žrtev med pandemijo.



5.1 POSLEDICE PANDEMIJE COVIDA-19 ZA ODKRIVANJE, PREPOZNAVANJE IN ZAŠČITO (DOMNEVNIH) ŽRTEV

Pandemija covid-19 je pred odkrivanje, prepoznavanje in zaščito (domnevnih) žrtev postavila več pomembnih izzivov, od zaprtja javnih služb, omejenih dejavnosti ozaveščanja ter zmanjšane zmogljivosti struktur za podporo in zaščito (domnevnih) žrtev do večje izolacije žrtev ter preobremenjenosti organov odkrivanja in pregona in sodstva.

Več držav članic EU, Norveška in Gruzija so bile prisiljene zapreti ali prilagoditi (del) svojih javnih storitev zaradi ukrepov na področju javnega zdravja,⁴⁸⁰ in/ali jih, kjer je bilo to mogoče, preseliti na splet. V Estoniji in Luksemburgu so bile storitve pomoči še naprej na voljo po telefonu in elektronski pošti ter le po potrebi osebno. Nasprotno je bil na Finskem nacionalni sistem pomoči žrtvam trgovine z ljudmi še vedno odprt in v celoti dostopen. Pri postopkih za izdajo dovoljenja za prebivanje je Francija razširila možnost spletne vloge, Avstrija pa je še naprej zahtevala dokazilo o znanju nemškega jezika, čeprav zaradi veljavnih zdravstvenih ukrepov ni bilo mogoče organizirati tečajev. V Italiji so bili zaskrbljeni zaradi zmanjšane zmožnosti odkrivanja žrtev trgovine z ljudmi med prispelimi prosilci za azil, saj je policija nove prišleke na mestih izkrcanja zadržala le nekaj ur, nato pa jih poslala v karanteno in naprej v različne centre po celotnem ozemlju države. Grčija je poročala, da je bilo v upravnih postopkih uradnikom, ki so obravnavali posamezne primere, težje vzpostaviti ozračje zaupanja z (domnevnimi) žrtvami, kar je povečalo odpor žrtev do razkritja dokazov, ki bi pripomogli k njihovi (uradni) prepoznavi.

Zaradi ukrepov, sprejetih za boj proti covidu-19, so bili postopki odkrivanja in prepoznavanja ovirani, število (domnevnih) žrtev, ki so bile uradno odkrite, prepoznane in deležne podpore, pa se je zmanjšalo.⁴⁸¹ Pandemija covid-19 je negativno vplivala na dejavnosti ozaveščanja, ki jih izvajajo javni organi in organizacije civilne družbe.⁴⁸² Intervencije na terenu in drugi neposredni stiki so bili odpovedani ali močno zmanjšani. V Franciji je bil začetni stik z žrtvami med misijami na terenu oviran. Eksperimentalni projekt, ki se je začel izvajati za spletno sodelovanje z žrtvami, je bil neuspešen, saj večina žrtev ni smela uporabljati družbenih omrežij.

Pandemija je vplivala tudi na mehanizme zaščite in podpore za (domnevne) žrtve. V Franciji se je število nastanitvenih mest zmanjšalo zaradi težav glede -ali ponekod nezmožnosti - upoštevanja protokolov o zagotavljanju medosebne razdalje. V Luksemburgu je postopek trajal dlje, saj so bile žrtve nastanjene v hotelu do negativnega testa PCR. Na Nizozemskem je pandemija osvetlila razdrobljenost in različne pristope institucij, vključenih v zaščito žrtev. Ker so postopki zaščite v veliki meri odvisni od statusa prebivanja, prihaja do neenakega obravnavanja (domnevnih) žrtev in težav pri določanju institucije, odgovorne za njihovo zaščito. Kar zadeva pomoč in druge storitve za žrtve trgovine z ljudmi, je Slovaška poročala, da je pandemija covid-19 najpogosteje privedla do bolj zapletenega in časovno zahtevnega prostovoljnega vračanja s pomočjo. Na Nizozemskem so se med pandemijo

479 EL, SE.

480 BE, CY, DE, EE, EL, ES, FI, FR, IE, IT, LT, LU, LV, NL, PL, PT in NO, GE.

481 BE, CY, EE, ES, FR, IE, IT, LT, LU, PL, PT, SE.

482 BE, DE, FR, LT, LU in NO, GE.

povečale nepravilnosti v zvezi z delovnimi migranti. Zaradi nezakonitega bivanja ti nedokumentirani migranti pogosto delajo na črnem trgu dela, kjer prihaja do večjega izkoriščanja. Maja 2020 je bila ustanovljena delovna skupina, ki naj bi zagotovila boljše zaščito delovnih migrantov, pri čemer se je osredotočila predvsem na nizko in srednje kvalificirane delovne migrante iz EU.

Pandemija je predstavljala izziv za organe odkrivanja in pregona in pravosodne organe, ki so morali veliko virov preusmeriti od svojih običajnih nalog drugam.⁴⁸³ Na Poljskem so morali mejni policisti prevzeti dodatne

dejavnosti, povezane s krizo zaradi covid-19, zato so imeli manj virov za odkrivanje trgovine z ljudmi. V Avstriji so bile možnosti policije za osebne stike in ukrepe za krepitev zaupanja s spolnimi delavci (npr. zdravstveni pregledi) bistveno okrnjene. Primeri posameznikov, pri katerih je bilo ugotovljeno, da nezakonito opravljajo svojo dejavnost, so se šteli za kršitev pravil COVID-19 in so bili zato prijavljeni kot nezakonita prostitucija, kar je ustvarilo bolj represivno vlogo policije, ki je bila kontraproduktivna tako za žrtve kot za organe.



5.2 NOVI VZORCI IN/ALI TRENDI NA PODROČJU TRGOVINE Z LJUDMI ZARADI PANDEMIJE COVIDA-19

Pandemija je spremenila način novačenja, trgovine in izkoriščanja žrtev. Večina držav je opozorila na povečano uporabo interneta za novačenje, izkoriščanje in nadzor žrtev ter izrazila bojazn, da se bo ta naraščajoči trend nadaljeval, pri čemer so glavna tarča mladoletniki, sledijo pa jim ženske in moški za namene izkoriščanja delovne sile.⁴⁸⁴ Luksemburg je opozoril, da organi preučujejo morebitne zakonodajne spremembe, da bi se lahko bolje spopadli s povečano uporabo spletnih taktik.

Nekatere države članice EU so poleg rasti novačenja za spolno izkoriščanje prek interneta in družbenih medijev zaznale tudi znatno povečanje števila trgovcev z ljudmi, ki namesto javnih hiš (zaprtih zaradi pandemije) uporabljajo zasebne prostore, kot so hotelske sobe

ali stanovanja.⁴⁸⁵ To zelo otežuje izvajanje preiskav in inšpekcijskih nadzorov s strani organov odkrivanja in pregona.⁴⁸⁶ Luksemburg je navedel, da se je ta trend nadaljeval tudi po koncu zaprtja države.⁴⁸⁷

Drugi so opozorili na še večjo socialno neenakost, ki je posledica motenj v gospodarstvu in šibkega gospodarskega okrevanja,⁴⁸⁸ pri čemer so posebej ogrožene ženske, med katerimi so nekatere prisiljene v delovno izkoriščanje.⁴⁸⁹ Avstrija je ugotovila, da so zmanjšani družinski dohodki prispevali k izkoriščanju delovne sile in celo ogrožali otroke. Organi so opazili tudi povečanje števila državljanov tretjih držav, ki delajo v negotovih razmerah. Poljska je poročala o rahlem preusmerjanju od izkoriščanja delovne sile k spolnemu izkoriščanju.



5.3 PRILAGAJANJE JAVNIH POLITIK IN POSTOPKOV IZZIVOM PANDEMIJE COVIDA-19

Nekaj več kot polovica držav članic EU, Norveška in Gruzija so svoje politike in postopke prilagodile izzivom, ki jih je povzročila zdravstvena kriza zaradi covid-19.⁴⁹⁰ Prilagoditve so vključevale praktične ukrepe za obvladovanje odkrivanja, prepoznavanja in podpore v okviru veljavnih zdravstvenih ukrepov ter za lajšanje postopkov pridobivanja dovoljenj za prebivanje in delo.

Glavne praktične spremembe, ki so bile uvedene, so bile prehod na spletne storitve (npr. video razgovori),⁴⁹¹

uporaba odprtih telefonskih linij⁴⁹² in spletno učenje v Estoniji, kjer je vlada začela izvajati pobudo za e-učenje v šolah po vsej državi, da bi povečala ozaveščenost o tveganjih trgovine z ljudmi za spolne namene in izkoriščanja otrok na spletu. V nekaterih državah članicah EU so zmogljivosti za odkrivanje in preiskovanje okrepili s spletnim usposabljanjem⁴⁹³ in zagotavljanjem dodatnih preiskovalnih orodij za policijo in tožilce.⁴⁹⁴

483 BE, FR, HU, NL, PL, PT in NO.

484 AT, CY, EL, LU, LV, DE, ES, FR, HR, LT, LU, LV, NL, SI, SK in GE.

485 BE, DE, ES, FR, HU, LU.

486 BE, ES, LU.

487 Od marca do junija 2020.

488 BE, ES, FR, LT, LU, LV, NL.

489 AT.

490 BE, CY, DE, EE, EL, ES, FI, FR, IE, LV, NL, PL, PT in NO, GE.

491 BE, FI, HU, LU in NO.

492 CY, GE.

493 IE.

494 FR, IE.

Države članice EU so zagotovile dodatna finančna sredstva javnim organom in organizacijam civilne družbe ⁴⁹⁵ da bi lahko nudili boljšo podporo (domnevnim) žrtvam trgovine z ljudmi. Irska je dodelila dodatna sredstva specializiranim nevladnim organizacijam, medtem ko je Italija namenila več kot 20 milijonov EUR za projekte, ki se osredotočajo na osnovne potrebe žrtev, vključno s finančno pomočjo.

Da bi državljanom tretjih držav, vključno z (domnevnimi) žrtvami trgovine z ljudmi, zagotovili, da lahko ostanejo v državi, ko jim poteče dovoljenje za prebivanje ali ko je postopek za podaljšanje začasno ustavljen, so se nekatere države članice EU odločile za samodejno podaljšanje obstoječih dovoljenj za prebivanje. Grčija je sprejela zakonodajo za digitalizacijo postopka za pridobitev dovoljenja za prebivanje.

Nekaj držav članic EU je revidiralo svoje splošne strategije in politike v zvezi z žrtvami trgovine z ljudmi. ⁴⁹⁶ V Španiji so na primer organi v kontekstu krize zaradi COVID-19 razvili ciljno usmerjen načrt ukrepov ob nepredvidljivih dogodkih proti nasilju na podlagi spola, ki je vključeval tudi žrtve trgovine z ljudmi. V Litvi je

nacionalna komisija za koordinacijo ukrepov za boj proti trgovini z ljudmi na svojem polletnem zasedanju razpravljala o vplivu COVID-19 na razmere na področju trgovine z ljudmi. Ugotovili so, da bi morali organi odkrivanja in pregona na splošno več pozornosti nameniti preprečevanju novačenja prek spleta.

Nasprotno pa so nekatere države članice EU poročale, da je pandemija COVID-19 le malo vplivala na njihove dejavnosti na področju trgovine z ljudmi. Finska je poročala, da so institucije, ki delujejo na tem področju, lahko obvladovale posledice COVID-19 z dodatnim proračunom, ki je bil dodeljen pred izbruhom pandemije. Čeprav je bilo odkrivanje (potencialnih) žrtev trgovine z ljudmi v Luksemburgu precej oteženo, ni bilo treba prilagoditi nobenih politik ali postopkov za odkrivanje, prepoznavanje in zaščito (domnevnih) žrtev. Poleg tega so ves čas delovale zlasti službe za pomoč in policija, tudi na Hrvaškem in v Latviji, kjer je civilna družba z žrtvami delala prek spleta ali telefona. Tudi Malta je ugotovila, da so agencije za socialno varstvo, policija in sodišče med pandemijo še naprej delovali.

⁴⁹⁵ IE, IT, LT.

⁴⁹⁶ CY, EL, ES, LT, LV, PT.

6 SKLEPI

Boj proti trgovini z ljudmi ostaja izziv in prednostna naloga politik držav članic EU, Norveške in Gruzije. Čeprav podatkov o tem pojavu ne zbirajo vse države, je bilo na podlagi razpoložljivih podatkov med letoma 2015 in 2020 registriranih več kot 10.500 žrtev trgovine z ljudmi iz tretjih držav, pri čemer je bilo 8,5 % žrtev mladoletnikov, približno 75 % primerov pa predstavlja spolno in delovno izkoriščanje.⁴⁹⁷ V istem obdobju je večina držav sprejela institucionalne, politične in zakonodajne pobude za okrepitev usklajevanja med deležniki in njihovo boljšo usposobljenost za zaščito (domnevnih) žrtev, pa tudi za okrepitev preiskav in zaostretev sankcij zoper storilce. K boljši osvetlitvi tega pojava so prispevale tudi dejavnosti ozaveščanja, medijsko poročanje, parlamentarne razprave ter ciljno usmerjene študije in poročila.

Ker je trgovina z ljudmi prikrita, žrtve pa se bojijo maščevanja zoper svoje bližnje, je veliko primerov neprijavljenih, odkrivanje in prepoznavanje (domnevnih) žrtev pa kritično in problematično. Čeprav gra za konceptualno in pravno različna pojma, v praksi vse države ne razlikujejo jasno med odkrivanjem in prepoznavanjem žrtev, saj so za obe fazi odgovorni isti organi ali pa je več organizacij pristojnih za odkrivanje kot za prepoznavanje (domnevnih) žrtev trgovine z ljudmi. Večina držav, ki formalno ločujejo obe fazi, običajno za odkrivanje pooblasti več organov, medtem ko je za prepoznavanje pogosto pristojen en sam organ.

Vse države priznavajo ključno vlogo nacionalnih (ali alternativnih) mehanizmov za napotitev, ki združujejo ustrezne organizacije, ki tesno sodelujejo, da bi zagotovile zgodnje prepoznavanje, pomoč in podporo (domnevnim) žrtvam. Vendar se države članice EU, Norveška in Gruzija kljub uvedbi posebnih ukrepov še vedno soočajo z izzivi pri odkrivanju in prepoznavanju potencialnih žrtev trgovine z ljudmi. Precejšnja ovira je bilo pomanjkanje sredstev za usposabljanje in krepitev zmogljivosti, saj deležniki niso imeli potrebnih znanj in veščin za ugotavljanje, ali je oseba morda žrtev trgovine z ljudmi.

Zgodnje prepoznavanje je ključnega pomena za zagotovitev hitre organizacije pomoči in podpore žrtvam trgovine z ljudmi ter za njihovo ustrezno zaščito.

Pristojnim organom omogoča tudi boljše preiskovanje, pregon in obsodbo trgovcev z ljudmi. Za izboljšanje zgodnjega odkrivanja so najpogostejše uporabljeni ukrepi samoporočanje, kampanje ozaveščanja, uporaba kazalnikov in kontrolnih seznamov, zbiranje obveščevalnih podatkov ter uporaba proaktivnih mehanizmov preverjanja v azilnih in migracijskih postopkih. V večini držav članic EU obstajajo posebni postopki za prepoznavanje (domnevnih) žrtev, ki jih izvajajo organi odkrivanja in pregona ali več različnih akterjev. Čeprav je usklajevanje med več organi, odgovornimi za prepoznavanje (domnevnih) žrtev, včasih zahtevno, je lahko tudi koristno, saj zmanjšuje možnost, da žrtev ostane neopažena.

Na splošno je uradna prepoznavna žrtve sprožilec za nudenje različnih oblik podpore, čeprav so v nekaterih primerih te zagotovljene že v fazi odkrivanja. Obdobje za razmislek, ki ga določa nacionalna zakonodaja, (v večini primerov) omogoča (domnevnim) žrtvam, ki so državljani tretjih držav, da se iztrgajo vplivu storilca, si opomorejo in sprejmejo informirano odločitev o sodelovanju s pristojnimi organi, ter preprečuje, da bi jih izgnali ali predali v drugo državo članico. Po izteku obdobja za razmislek lahko žrtve trgovine z ljudmi zaprosijo za dovoljenje za prebivanje v državi, v kateri so bile prepoznane, na podlagi svoje viktimizacije in/ali ker bodo sodelovale pri preiskavi in pregonu storilcev. Poleg tega večina držav podeljuje tudi pravice do prebivanja, ki niso pogojene s sodelovanjem v kazenskem postopku, ali državljanom tretjih držav dovoljuje prebivanje iz humanitarnih razlogov. Po potrebi se lahko državljanom tretjih držav prizna mednarodna zaščita (status begunca in subsidiarna zaščita), pri prosilcih za azil pa lahko njihovo odkritje ali prepoznavanje kot (domnevne) žrtve prav tako vpliva na njihovo priznanje ali na predajo po Uredbi Dublin III.

Razlogi za pomoč (domnevnim) žrtvam in njihovo zaščito ter načini zaščite so določeni v različnih pravnih instrumentih EU, predvsem v direktivi o pravicah žrtev in direktivi o preprečevanju trgovine z ljudmi, ustrezne določbe pa so tudi v pravnem redu EU na področju azila in migracij, odvisno od tega, kakšen status se prizna žrtvi trgovine z ljudmi. Zato je to

⁴⁹⁷ Druge oblike trgovine z ljudmi lahko vključujejo tudi prisilne storitve, vključno z beračenjem, suženjstvo ali prakse, podobne suženjstvu, služabništvo, izkoriščanje za kriminalne dejavnosti ali odstranitev organov. Direktiva 2011/36/EU Evropskega parlamenta in Sveta z dne 5. aprila 2011 o preprečevanju trgovine z ljudmi in boju proti njej ter zaščiti njenih žrtev in o nadomestitvi Okvirnega sklepa Sveta 2002/629/PNZ (Direktiva o preprečevanju trgovine z ljudmi), <https://eur-lex.europa.eu/legal-content/en/TXT/?uri=CELEX%3A32011L0036>, člen 3(2), zadnji dostop 22. marca 2022.

področje precej zapleteno, zlasti če upoštevamo, da imajo države članice EU (in tiste, v katerih se pravni red (v celoti) ne uporablja, kot so Irska, Norveška in Gruzija) tudi nacionalne pravne okvire za zagotavljanje podpore in zaščite. Podporni ukrepi zajemajo pravico do obveščanja, prevajanja in tolmačenja, svetovanja, pravnega zastopanja in pravne pomoči, dostopa do ustrezne nastanitve in materialne podpore, pa tudi do zdravljenja in psihološke pomoči ter pravico do odškodnine. Čeprav jih večina držav (domnevnim) žrtvam trgovine z ljudmi sicer omogoča, se njihovo področje uporabe in trajanje razlikujeta glede na dovoljenje, ki jim je bilo izdano, ali glede na postopek prebivanja, v katerem so se znašle. Kar zadeva zaščitne ukrepe, države članice EU zagotavljajo dostop do programov za zaščito pričin in izvajajo ukrepe za preprečevanje ponavljajoče se in sekundarne viktimizacije med preiskavo in kazenskim postopkom, kadar se to na podlagi individualne ocene šteje za potrebno.

Zaradi čezmejne in medsektorske narave trgovine z ljudmi je sodelovanje na nacionalni in mednarodni ravni ključni element v boju proti temu kaznivemu dejanju, ne le v smislu preiskovanja in pregona storilcev, temveč tudi za odkrivanje, prepoznavanje in zaščito žrtev. Sodelovanje poteka v različnih oblikah, od mrež in mehanizmov za izmenjavo informacij in dobrih praks (tudi znotraj agencij EU), skupnih operacij, ki krepijo

sodelovanje med pristojnimi organi, do posebnih ad hoc pobud kot odziv na nove potrebe ali izzive ter posebnih sporazumov s tretjimi državami, katerih državljani so žrtve v državah članicah EU. Sodelovanje s tretjimi državami je večinoma namenjeno zagotavljanju varnega vračanja in reintegracije žrtev trgovine z ljudmi (s posebnim poudarkom na otrocih) ter krepitvi policijskega sodelovanja in pospeševanju preiskav na področju izkoriščanja delovnesile.

Izbruh pandemije covid-19 je prinesel velike izzive pri odkrivanju, prepoznavanju in zaščiti (domnevnih) žrtev trgovine z ljudmi, od zaprtja javnih služb, omejenih dejavnosti ozaveščanja ter zmanjšane zmogljivosti struktur za podporo in zaščito (domnevnih) žrtev do večje izolacije žrtev ter preobremenjenosti organov odkrivanja in pregona ter sodstva. Motnje v gospodarstvu kot posledica pandemije so močno povečale ranljivost nekaterih ljudi, ki so bili že prej ogroženi. Pandemija je spremenila način novačenja, trgovine z ljudmi in izkoriščanja žrtev. Večina držav je zaskrbljena zaradi naraščajoče uporabe interneta za novačenje, izkoriščanje in nadzorovanje žrtev, pri čemer so glavna tarča mladoletniki, sledijo pa jim ženske in moški za namene delovnega izkoriščanja. Bojijo se, da se bo to nadaljevalo tudi po pandemiji covid-19.

7 PRILOGE

Preglednica A1.1 žrtve trgovine z ljudmi: značilnosti, podatki in statistika

žrtve skupaj (po letih)																		
Država	2015			2016			2017			2018			2019			2020		
	ž	M	S	ž	M	S	ž	M	S	ž	M	S	ž	M	S	ž	M	S
AT	22	4	26	n/i	n/i	n/i	61	1	62	68	2	70	48	9	57	32	13	45
BE	28 (41)	55 (48)	83 (89)	n/i	n/i	n/i	79	61	140	51	83	134	75	69	144	34	34	68
BG							1		1	0	0	0	0	0	0			
CY	23 (124)	23 (95)	46 (219)	40	4	44	35 (107)	11 (25)	46 (132)	26	5	31	17 (99)	1 (42)	18 (141)	3 (69)	14 (81)	17 (150)
CZ	n/i (2)	n/i (0)	n/i (2)	n/i (2)	n/i (0)	n/i (2)	n/i (7)	n/i (7)	n/i (14)	n/i (10)	n/i (0)	n/i (10)	n/i (2)	n/i (4)	n/i (6)	n/i (5)	n/i (2)	n/i (7)
DE *spol v preostalih primerih ni znan	398	18	416	534	119	654*	511	160	671*	549	113	675*	≥ 410	≥ 41	494	≥ 390	≥ 35	776*
EE	2	0	2	1	1	2	2	n/a	2	0	1	1	0 (53)	0 (2)	0 (55)	4 (17)	1 (12)	5 (29)
EL	38	19	57						38*	27	4	31	87	15	105	75	18	93
ES	167	100	267	166	27	193	n/i	n/i	1117	151	87	238	278	86	364	188	19	207
FI	13 (27)	1 (14)	14 (41)	7 (86)	1 (44)	8 (130)	n/i (69)	n/i (57)	22 (126)	n/i (87)	n/i (76)	n/i (163)	n/i (146)	n/i (83)	23 (229)	n/i (135)	n/i (112)	12 (247)
FR ⁴⁹⁸	n/i	n/i	n/i			491				n/i	n/i	n/i	588	6	613	219	173	397
HR	2	0	2	3	5	8	4	5	9	16	45	61	3	0	3	c/d	c/d	c/d
HU							0	0	0	0	0	0	1	0	1	1	3	4
IE			25			28			51			44			34			29
IT	n/i	n/i	228				n/i	n/i	n/i	222	356	578	n/i	n/i	4	81	285	366
LT	1		1	1		1		20	20			0	2		4	2		2
LU	2	0	2	4 (1)	1 (0)	5 (1)	4 (0)	6 (1)	10 (1)	2 (6)	0 (2)	2 (8)	1 (7)	0 (5)	1 (12)	0 (1)	1 (3)	1 (4)
LV	0	0	0	0	0	0	1	0	2	0	0	0	1	23	24	0	31	31
MT				12	19	31	4	0	4	22	13	35	0	0	0	1	0	1
NL				88	35	123	104	56	160	161	146	307	243	367	610	203	221	424
PL	n/i	n/i	38	n/i	n/i	34	n/i	n/i	202	n/i	n/i	65	n/i	n/i	94	n/i	n/i	156
PT							n/i	n/i	66	n/i	n/i	59	n/i	n/i	86	n/i	n/i	59
SE	n/i	n/i	180	n/i	n/i	n/i	256	188	444	(216)	(168)	(384)	288	193	481	220	143	363
SI	33	0	33	20	2	22	30	0	30	19	28	47	5	1	6	26	0	26
SK	0 (1)	0 (0)	0 (1)	0 (0)	0 (1)	0 (1)	0 (0)	0 (1)	0 (1)	1 (0)	0 (0)	1 (0)	c/d (0)	c/d (0)	c/d (0)	c/d	c/d	c/d
NO				206	55	261	n/i	n/i	n/i*	n/i	n/i	n/i*	n/i	n/i	n/i*	n/i	n/i	n/i
GE	5	0	5	3	0	3	5	0	5	2	0	2	0	0	0	2	1	3

S = skupno število Ž = ženske M = moški

(*) Podatki v oklepajih navajajo (ocenjeno) število domnevnih žrtev.

498 Podatki za moške in ženske v letih 2019/2018/2017/2016 se nanašajo samo na žrtve spolnega izkoriščanja, medtem ko skupno število vključuje žrtve spolnega in delovnega izkoriščanja (odrasli in mladoletniki).

Preglednica A1.2 Starost žrtev (vse žrtve 2015-2020)

Država	nad 18 let	pod 18 let
AT	220	23
BE	433 (7)	145 (13)
BG	1	
CY	174 (471)	5 (39)
CZ	40	6
DE	2368	1063
EE	7 (84)	5
EL	281	52
ES	1224	45
FI ⁴⁹⁹	19 (362)	1 (24)
FR ⁵⁰⁰	1784	231
HR	77	6
HU	3	1
IE		
IT	854	90
LT		
LU	18 (26)	3
LV	56	1
MT	70	1
NL	1578	46
PL	n/a	n/a
PT		
SE	1146 (340)	322 (44)
SI	99	
SK	1 (3)	
NO	n/	n/
GE	18	

Preglednica A1.3 Oblike izkoriščanja (skupaj žrtve 2015-2020)

Država	Spolno izkoriščanje	Delovno izkoriščanje	Druge oblike
AT	n/i	n/i	n/i
BE	164 (27)	265 (47)	57
BG		1	
CY	71 (145)	57 (131)	51 (15)
CZ	(5)	(13)	
DE	2944	463	65
EE	5 (71)	5 (13)	2
EL	248	55	40
ES	1373	948	65
FI	n/i (311)	n/i (405)	n/i (219)
FR ⁵⁰¹	1705	572	
HR	8	17	66
HU	1	3	
IE			
IT	181	763	
LT		23	
LU	7 (7)	13 (18)	1 (1)
LV	2	54	1
MT	25	46	1
NL	690		934
PL	n/a	n/a	n/a
PT	64	106	34
SE	598 (226)	530 (177)	396 (268)
SI	53		2
SK	1	(3)	
NO	n/	n/	
GE	15	3	

499 Ne vključuje vseh žrtev, odkritih in prepoznanih v obdobju 2015-2020, starostna razčlenitev ni na voljo za vsa leta.

500 Podatki za Francijo veljajo za žrtve spolnega izkoriščanja v obdobju 2015-2020, za žrtve delovnega izkoriščanja pa samo leta 2020.

501 Podatki o spolnem izkoriščanju za obdobje 2015-2020. Podatki o delovnem izkoriščanju za obdobje 2016-2020. Ti podatki vključujejo mladoletnike.



Financira
Evropska unija

Stiki z EMN

Spletna stran EMN: www.ec.europa.eu/emn

LinkedIn stran EMN: <https://www.linkedin.com/company/european-migration-network/>

Twitter EMN: <https://twitter.com/EMNMigration>

Nacionalne kontaktne točke

Avstrija: www.emn.at/en

Belgija: www.emnbelgium.be

Bolgarija: www.emn-bg.com

Hrvaška: <https://emn.gov.hr/>

Ciper: www.moi.gov.cy/moi/crmd/emnncpc.nsf/home/home?opendocument

Češka: www.emncz.eu

Danska: www.justitsministeriet.dk/

Estonija: www.emn.ee/

Finska: www.emn.fi/in_english

Francija: Francija www.immigration.interieur.gouv.fr/Europe-et-International/Le-reseau-europ-een-des-migrations-REM3/Le-reseau-europ-een-des-migrations-REM2

Nemčija: <https://www.bamf.de/EN/Themen/EMN/emn-node.html>

Grčija: <http://emn.immigration.gov.gr/en/>

Madžarska: www.emnhungary.hu/en

Irski: www.emn.ie/

Italija: www.emnitalynpc.it/

Latvija: www.emn.lv/en/home/

Litva: www.emn.lt

Luksemburg: <https://emnluxembourg.uni.lu/>

Malta: <https://emn.gov.mt/>

Nizozemska: <https://www.emnnetherlands.nl/>

Poljska: <https://www.gov.pl/web/europejska-siecmigracyjna>

Portugalska: <https://rem.sef.pt/>

Romunija: <https://www.mai.gov.ro/>

Slovaška: <https://emn.sk/en/>

Slovenija: <https://emm.si/en/>

Španija: <http://extranjeros.empleo.gob.es/en/redeuropeamigracion>

Švedska: <http://www.emnsweden.se/>

Norveška: <https://www.udi.no/en/statistics-and-analysis/european-migration-network---norway>

Gruzija: <https://migration.commission.ge/index>

Prevod, lekturo in tisk je zagotovila nacionalna kontaktna točka Slovenije v EMN.