



GRETA

Skupina strokovnjakov za ukrepanje proti trgovini z ljudmi

Poročilo o izvajanju Konvencije Sveta Evrope o ukrepanju proti trgovini z ljudmi v Sloveniji

Prvi krog ocenjevanja

Sprejeto s strani GRETE 8. novembra 2013

Objavljeno 17. januarja 2014

Sekretariat Konvencije Sveta Evrope
o ukrepanju proti trgovini z ljudmi
(GRETA in Odbor pogodbenic)
DG-I Generalni direktorat za človekove pravice in pravne zadeve
Svet Evrope
F- 67075 Strasbourg Cedex
France
+ 33 (0)3 90 21 52 54

trafficking@coe.int

<http://www.coe.int/trafficking>

Kazalo

Predgovor	4
Povzetek	6
I. Uvod	7
II. Nacionalni okvir ukrepanja proti trgovini z ljudmi v Sloveniji	8
1. Pregled trenutnega stanja trgovine z ljudmi v Sloveniji	8
2. Pregled okvira zakonodaje in politike na področju ukrepanja proti trgovini z ljudmi	8
a. Zakonodajni okvir	8
b. Nacionalni akcijski načrti	9
3. Pregled institucionalnega okvira ukrepanja proti trgovini z ljudmi	10
a. Medresorska delovna skupina za boj proti trgovini z ljudmi	10
b. Nacionalni koordinator za boj proti trgovini z ljudmi	10
c. Vrhovno državno tožilstvo	10
d. Policija	10
e. Nevladne organizacije	10
III. Poročilo o izvajanju Konvencije Sveta Evrope o ukrepanju proti trgovini z ljudmi v Sloveniji	12
1. Vključitev temeljnih pojmov in opredelitev iz konvencije v notranje pravo	12
a. Na človekovih pravicah temelječ pristop k ukrepanju proti trgovini z ljudmi	12
b. Opredelitev trgovine z ljudmi in žrtve trgovine z ljudmi v slovenskem pravu	13
<i>i. Opredelitev trgovine z ljudmi</i>	13
<i>ii. Opredelitev žrtve trgovine z ljudmi</i>	14
c. Celostni pristop k ukrepanju proti trgovini z ljudmi, usklajevanje vseh akterjev in dejavnosti ter mednarodno sodelovanje	14
<i>i. Celostni pristop in usklajevanje</i>	14
<i>ii. Usposabljanje ustreznih strokovnjakov</i>	16
<i>iii. Zbiranje podatkov in raziskave</i>	17
<i>iv. Mednarodno sodelovanje</i>	18
2. Izvajanje ukrepov za preprečevanje trgovine z ljudmi v Sloveniji	19
a. Ukrepi za ozaveščanje in zmanjšanje povpraševanja	19
b. Socialne, gospodarske in druge pobude za skupine, ki so ranljive za trgovino z ljudmi	20
c. Ukrepi na meji za preprečevanje trgovine z ljudmi in ukrepi omogočanja zakonitih migracij ...	22
d. Ukrepi za zagotavljanje kakovosti, varnosti in popolnosti potovalnih in osebnih dokumentov..	23
3. Izvajanje ukrepov za varstvo in spodbujanje uresničevanja pravic žrtev trgovine z ljudmi v Sloveniji	24
a. Identifikacija žrtev trgovine z ljudmi	24
b. Pomoč žrtvam	25
c. Obdobje okrevanja in razmisleka	27
d. Dovoljenja za prebivanje	28
e. Odškodnina in pravna sredstva	29
f. Vrnitev v matično državo in vrnitev žrtev.....	30
4. Izvajanje ukrepov v zvezi s kazenskim materialnim pravom, preiskovanjem, pregonom in procesnim pravom v Sloveniji	32
a. Kazensko materialno pravo	32
b. Nekaznovanje žrtev trgovine z ljudmi	33
c. Preiskovanje, pregon in procesno pravo	34
d. Zaščita žrtev in prič	35
5. Zaključne pripombe	38
Dodatek I: Seznam predlogov skupine GRETA	39
Dodatek II: Seznam javnih organov ter medvladnih in nevladnih organizacij, s katerimi se je GRETA posvetovala	43

Predgovor

Ker sta Konvencija Sveta Evrope o ukrepanju proti trgovini z ljudmi (v nadaljevanju: konvencija) in mehanizem za spremljanje, katerega cilj je ocena izvajanja te konvencije, relativno nova, ju je primerno na začetku prvega poročila o vsaki pogodbenici najprej predstaviti.

Konvencijo je po vrsti drugih pobud Sveta Evrope na področju boja proti trgovini z ljudmi 3. maja 2005 sprejel Odbor ministrov Sveta Evrope. Veljati je začela 1. februarja 2008. Gre za pravno zavezujoč instrument, ki temelji na obstoječih mednarodnih instrumentih. Hkrati pa konvencija presega sprejete minimalne standarde iz drugih mednarodnih instrumentov in želi povečati zaščito, ki jo ti zagotavljajo.

Glavna dodana vrednost konvencije je njen vidik človekovih pravic in osredotočenost na zaščito žrtev. Konvencija jasno opredeljuje trgovino z ljudmi najprej in predvsem kot kršitev človekovih pravic in žalitev dostojanstva in celovitosti človeške osebe. Zato je potrebna toliko večja zaščita vseh njenih žrtev. Konvencija ima tudi široko področje uporabe, pri čemer zajema vse oblike trgovine z ljudmi (na nacionalni ali na mednarodni ravni, ločeno ali povezano z organiziranim kriminalom) in vse njene žrtve (ženske, moški, otroci). Izkoriščanje po konvenciji vključuje vsaj spolno izkoriščanje, prisilno delo ali storitve, suženjstvo ali podobna stanja, služabništvo in odstranitev organov.

Ker je trgovina z ljudmi svetovni pojav, je eden od izrecnih namenom konvencije spodbujati mednarodno sodelovanje v boju proti njej. V tem pogledu je dragoceno, da se konvencija ne omejuje na države Sveta Evrope. Njene pogodbenice lahko postanejo tudi tretje države in Evropska unija.

Učinkovita strategija za boj proti temu pojavu mora glede na njegovo naravo imeti usklajen in multidisciplinaren pristop, ki vključuje preprečevanje, zaščito pravic žrtev in pregon trgovcev z ljudmi. Konvencija vsebuje več določb za vsako od teh področij in državam nalaga obveznost, da v partnerstvu s civilno družbo in v sodelovanju z drugimi državami sprejmejo ustrezne ukrepe.

Ukrepi, ki jih konvencija predvideva na področju preprečevanja, so ozaveščanje oseb, ki so ranljive za trgovino z ljudmi, gospodarske in družbene spodbude za odpravljanje glavnih vzrokov za to trgovino, ukrepe za zmanjšanje povpraševanja ter ukrepe mejne kontrole za preprečevanje in odkrivanje trgovine z ljudmi.

Konvencija predvideva tudi vrsto ukrepov za zaščito in pospeševanje pravic žrtev. Žrtve trgovine z ljudmi morajo biti identificirane in prepoznane kot take, da jih policija in drugi javni organi ne bi obravnavali kot nezakonite priseljence ali storilce kaznivega dejanja. Žrtvam bi bilo treba zagotoviti fizično in psihološko pomoč in podporo za njihovo ponovno vključitev v družbo. Po konvenciji so žrtve upravičene do najmanj 30 dni, da okrevajo, se izvijejo izpod vpliva trgovcev in se odločijo o morebitnem sodelovanju z oblastmi. Na podlagi njihovih osebnih okoliščin se jim lahko dodeli dovoljenje za prebivanje z možnostjo podaljšanja, in/ali če se njihova neprekinjena prisotnost zahteva zaradi sodelovanja v kazenski preiskavi. Konvencija poleg tega določa pravico žrtev do odškodnine in predvideva ukrepe za vrnitev žrtev v njihovo domovino ob upoštevanju njihovih pravic, varnosti in dostojanstva.

Na področju materialnega in procesnega kazenskega prava konvencija pogodbenicam nalaga vrsto obveznosti za učinkovit pregon trgovcev in za njihovo kaznovanje na sorazmeren in odvračalen način. Posebno pozornost namenja problematiki zaščite žrtev in prič med preiskavo in sodnim postopkom. Pogodbenice bi morale zagotoviti tudi možnost nekaznovanja žrtev zaradi njihove vpletenosti v nezakonite dejavnosti.

Druga pomembna dodana vrednost konvencije je sistem za spremljanje, ki nadzoruje izvajanje obveznosti iz konvencije. Ta sistem sestavljata dva stebra, in sicer Skupina strokovnjakov za ukrepanje proti trgovini z ljudmi (GRETA) in Odbor pogodbenic.

Skupino GREATA sestavlja 15 neodvisnih in nepristranskih strokovnjakov, ki so bili izbrani na podlagi njihovih priznanih sposobnosti na področju človekovih pravic, pomoči žrtvam in zaščite žrtev ter ukrepanja proti trgovini z ljudmi ali zaradi njihovih strokovnih izkušenj na področjih iz konvencije. Naloga GRETE je ocenjevati, kako pogodbenice izvajajo konvencijo. Postopek ocenjevanja poteka v krogih. V začetku vsakega kroga GRETA samostojno opredeli določbe, ki se spremljajo, in določi najprimernejša sredstva za izvajanje ocenjevanja. Pri tem se opira na Postopkovna pravila za ocenjevanje izvajanja konvencije, ki jih je sprejela na svojem drugem sestanku (16.–19. junij 2009). GRETA se je odločila, da bo prvi krog ocenjevanja trajal štiri leta, od začetka leta 2010 do konca 2013.

Pri spremljanju ima GRETA pravico, da informacije zbira na različne načine. Najprej organom pogodbenice, ki se ocenjuje, pošlje podroben vprašalnik. Za informacije lahko zaprosi tudi dodatno. Konvencija od pogodbenic zahteva sodelovanje z GRETO pri zagotavljanju zahtevanih informacij. Drug pomemben vir je civilna družba in zato je GRETA v stiku z nevladnimi organizacijami, ki lahko dajo ustrezne informacije. Poleg tega se z namenom zbiranja dodatnih informacij ali ocene izvajanja sprejetih ukrepov v praksi lahko odloči za obisk zadevne države. Tak obisk omogoča neposredno srečanje z ustreznimi organi (vladnimi in nevladnimi), je pa tudi priložnost, da si GRETA ogleda prostore, kjer so žrtve trgovine z ljudmi deležne zaščite in pomoči, in druge sorodne objekte. GRETA se lahko odloči tudi za izpraševalne sestanke z različnimi akterji na področju boja proti trgovini z ljudmi.

Tako GRETINA ocenjevalna poročila temeljijo na informacijah, ki jih je zbrala iz različnih virov. Vsebujejo analizo situacije vsake pogodbenice z vidika ukrepanja proti trgovini z ljudmi in predloge, kako bi lahko država izboljšala izvajanje konvencije in reševala ugotovljene težave. Pri ocenjevanju GRETA ni vezana na sodno prakso sodnih in podobnih organov na tem področju, ampak jo lahko uporabi kot izhodišče ali referenco. Poročila so napisana v duhu sodelovanja, njihov namen je pomagati državam pri njihovih prizadevanjih. Ponudijo lahko podporo za spremembe, ki so jih nacionalni organi že začeli, in potrdijo smer nacionalnih politik. Zaradi svoje multidisciplinarne in večnarodnostne sestave in neodvisnosti je GRETA v tem procesu strokoven in neodvisen mednarodni glas.

V postopku priprave poročila GRETA na plenarnem zasedanju preuči osnutek poročila za vsako državo. Nato ga pošlje vladi, da nanj da pripombe, ki se upoštevajo pri pripravi končnega poročila. Končno poročilo GRETA sprejme na plenarnem zasedanju in ga pošlje pogodbenici, ki je povabljen, da nanj predloži morebitne zaključne pripombe. Po izteku enomesečnega roka za pripombe se GRETINO poročilo in sklepi, skupaj z morebitnimi pripombami nacionalnih organov, objavijo in pošljejo Odboru pogodbenic. V okviru prvega kroga ocenjevanja je s tem GRETINA naloga v zvezi s pogodbenico zaključena, vendar je to šele prva faza v dialogu z organi.

Drugi steber mehanizma za spremljanje je Odbor pogodbenic, ki ga sestavljajo predstavniki Odbora ministrov pogodbenic konvencije in predstavniki pogodbenic, ki niso članice Sveta Evrope. Na podlagi GRETINIH poročil lahko Odbor pogodbenic sprejme priporočila za posamezno pogodbenico glede ukrepov, ki jih je treba sprejeti za izvajanje GRETINIH sklepov.

Povzetek

Slovenski organi so sprejeli številne ukrepe za preprečevanje trgovine z ljudmi in boj proti njej. Poleg določitve trgovine z ljudmi za kaznivo dejanje so bile v številne pravne predpise uvedene določbe o pravicah žrtev trgovine. Imenovan je bil tudi nacionalni koordinator, medresorska delovna skupina za boj proti trgovini z ljudmi pa od leta 2004 pripravlja in izvaja nacionalne akcijske načrte za boj proti tej trgovini. Obstoječi institucionalni okvir v usklajenih prizadevanjih združuje vse pomembne akterje, tudi nevladne organizacije. Ob tem GRETA meni, da bi morali slovenski organi večjo pozornost nameniti trgovini z ljudmi za namen izkoriščanja delovne sile, trgovini z otroki, z osebami iz ranljivih skupin, vključno z Romi, in trgovini znotraj Slovenije.

GRETA pozdravlja prizadevanja za preprečevanje trgovine z ljudmi z ukrepi ozaveščanja ter z izobraževanjem in usposabljanjem strokovnih delavcev. Prihodnji ukrepi na področju preprečevanja bi morali biti oblikovani glede na oceno prejšnjih ukrepov in osredotočeni na ranljive skupine. Poleg tega je treba okrepiti prizadevanja za odvratanje povpraševanja po storitvah žrtev trgovine z ljudmi.

GRETA ugotavlja, da postopek identifikacije žrtev v Sloveniji ni formaliziran in da temelji na številnih dogovorih. Slovenske organe poziva, da okrepijo vključenost drugih ustanov pri identifikaciji žrtev z vzpostavitvijo jasnega nacionalnega mehanizma za naznanitev, ki bi opredelil vlogo vseh bistvenih oseb, ki lahko pridejo v stik z žrtvami trgovine z ljudmi. Uradniki organov odkrivanja in pregona, socialni delavci, inšpektorji za delo in drugi pomembni subjekti bi morali imeti bolj dejaven pristop k identifikaciji žrtev trgovine z ljudmi. Večjo pozornost bi bilo treba nameniti odkrivanju žrtev trgovine z ljudmi med mladoletniki brez spremstva z vključitvijo otroških strokovnjakov in z upoštevanjem otrokove koristi.

Žrtve trgovine z ljudmi, ki sodelujejo v kazenski preiskavi, imajo dostop do ukrepov pomoči in zaščite, ki se financirajo iz državnega proračuna in jih pogodbeno izvajajo nevladne organizacije. Vendar pa GRETA organe poziva, da zagotovijo, da dostop žrtev do pomoči ni pogojen z njihovim sodelovanjem v preiskavi in kazenskem postopku. Slovenski organi bi morali vsem možnim žrtvam trgovine z ljudmi ponuditi obdobje okrevanja in razmisleka ter zagotoviti, da žrtve lahko uveljavijo pravico do pridobitve dovoljenja za prebivanje, zlasti kadar ne morejo sodelovati z organi.

Kljub obstoju pravnih možnosti za odškodnino GRETA izraža zaskrbljenost, da še nobena žrtev trgovine z ljudmi v Sloveniji ni dobila odškodnine. Zato slovenske organe poziva, da žrtvam olajšajo in zagotovijo dostop do odškodnine, med drugim z zagotovitvijo pravne pomoči in z razširitvijo področja uporabe Zakona o odškodnini žrtvam kaznivih dejanj.

Kar zadeva določbe materialnega kazenskega prava, GRETA slovenske organe prosi, da zagotovijo upoštevanje vseh obteževalnih okoliščin iz konvencije. Nadalje jih poziva k vzpostavitvi možnosti nekaznovanja žrtev zaradi njihove vpletenosti v nezakonite dejavnosti, če so bile v to prisiljene, bodisi s sprejetjem določbe o nekaznovanju žrtev trgovine z ljudmi bodisi z oblikovanjem ustreznih smernic za državne tožilce za ta namen.

Ob seznanitvi z obstoječimi pravnimi možnostmi za zagotovitev zaščitnih ukrepov za žrtve in priče pred, med in po kazenskem postopku GRETA slovenske organe poziva k polni uporabi teh ukrepov. Postopki posebne zaščite za otroke bi morali biti na voljo za vse osebe, ki so mlajše od 18 let.

Nazadnje GRETA še izpostavlja potrebo po krepitvi usposabljanja sodnikov, tožilcev in drugih ustreznih strokovnjakov o problematiki trgovine z ljudmi in potrebo po spodbuditi organov pregona in tožilstva k razvijanju specializiranosti za boljše zbiranje dokazov, ki bi omogočilo uspešen pregon trgovcev z ljudmi.

I. Uvod

1. Slovenija je 3. septembra 2009 deponirala listino o ratifikaciji Konvencije Sveta Evrope o ukrepanju proti trgovini z ljudmi (v nadaljevanju: konvencija). Konvencija je za Slovenijo začela veljati 1. januarja 2010¹.

2. Kot je določeno v prvem odstavku 36. člena konvencije, skupina strokovnjakov za ukrepanje proti trgovini z ljudmi (GRETA) spremlja, kako pogodbenice izvajajo konvencijo. GRETA to delo opravlja po postopku, ki je opisan v 38. členu konvencije, in skladno s Pravili o postopku ocenjevanja izvajanja Konvencije Sveta Evrope o ukrepanju proti trgovini z ljudmi. Za prvi krog ocenjevanja (2010–2013) je GRETA pripravila časovni okvir spremljanja, kjer so pogodbenice konvencije razdeljene v skupine; Slovenija je v tretji skupini desetih pogodbenic, ki se ocenjujejo.

3. Skladno z 38. členom konvencije je GRETA začela s pregledom ukrepov, ki jih je Slovenija sprejela za izvajanje določb konvencije. 31. januarja 2012 je bil Sloveniji poslan Vprašalnik za ocenjevanje izvajanja Konvencije Sveta Evrope o ukrepanju proti trgovini z ljudmi – prvi krog ocenjevanja. Rok za oddajo izpolnjenega vprašalnika je bil 1. junij 2012. Slovenija je svoj odgovor predložila 28. maja 2012.

4. Pri pripravi tega poročila je GRETA uporabila odgovor Slovenije na vprašalnik, druge informacije, ki jih je zbrala, in informacije, ki jih je dobila od civilne družbe. Poleg tega je bil od 10. do 13. decembra 2012 organiziran obisk Slovenije, ki ga je opravila delegacija v naslednji sestavi:

- Davor Derenčinović, drugi podpredsednik GRETE;
- Alexandra Malangone, članica GRETE;
- David Dolidze, administrator v Sekretariatu Konvencije o ukrepanju proti trgovini z ljudmi.

5. Med obiskom se je delegacija GRETE sestala s predstavniki pristojnih ministrstev in javnih organov, sodstva in urada varuha človekovih pravic (glej dodatek II). Sestanki so potekali v duhu tesnega sodelovanja.

6. Delegacija je imela ločene sestanke s predstavniki nevladnih organizacij in z drugimi predstavniki civilne družbe. GRETA je hvaležna za njihove informacije.

7. Delegacija si je v okviru ocenjevalnega obiska ogledala tudi zatočišče za žrtve trgovine z ljudmi in azilni dom.

8. GRETA se zahvaljuje za dragoceno pomoč g. Sandija Čurina, nacionalnega koordinatorja za boj proti trgovini z ljudmi, ki so ga slovenski organi določili za kontaktno osebo, in ge. Maje Lipovača, svetovalke v Službi za evropske zadeve in mednarodno sodelovanje.

9. Na svojem 17. zasedanju (1.–5. julij 2013) je GRETA sprejela osnutek poročila in ga poslala slovenskim organom, da bi nanj dali pripombe. Pripombe organov je prejela 30. septembra 2013 in jih upoštevala pri pripravi končnega poročila, ki je bilo sprejeto na 18. zasedanju (4.–8. november 2013).

¹ Sama konvencija je začela veljati 1. februarja 2008, po svoji deseti ratifikaciji.

II. Nacionalni okvir ukrepanja proti trgovini z ljudmi v Sloveniji

1. Pregled trenutnega stanja trgovine z ljudmi v Sloveniji

10. Po informacijah slovenskih organov je Slovenija za žrtve trgovine z ljudmi v glavnem ciljna in tranzitna država in v manjši meri država izvora. V letu 2010 je bilo 33 uradno identificiranih žrtev trgovine z ljudmi, 21 leta 2011, štiri leta 2012 in 32 v prvih šestih mesecih leta 2013. Večina žrtev so bile ženske, ki so bile podvržene spolnemu izkoriščanju. Pet moških je bilo žrtev za namen izkoriščanja delovne sile in dva otroka za spolno izkoriščanje. Žrtve so najpogosteje izvirale iz Romunije, Madžarske, Ukrajine in Dominikanske republike. Leta 2011 je bilo med identificiranimi žrtvami osem slovenskih žensk, ki so bile podvržene trgovini z ljudmi za namen spolnega izkoriščanja.

11. GRETA ugotavlja, da zgornje številke morda ne odražajo dejanskega stanja trgovine z ljudmi v Sloveniji zaradi premajhne pozornosti na trgovino, katere namen ni spolno izkoriščanje, zaradi nekaterih pomanjkljivosti v postopku identifikacije žrtev in pri usklajevanju ukrepanja ter zaradi nezadostne ozaveščenosti splošne javnosti o tej problematiki. Slovenski organi pravijo, da je identifikacija žrtev trgovine z ljudmi v zadnjih letih težja, ker trgovci pod krinko zaposlitve uporabljajo nenasilne načine nadzora nad žrtvami, kot sta prevara in držanje v dolžništvu, žrtve pa se dejansko ne vidijo kot žrtve.

2. Pregled okvira zakonodaje in politike na področju ukrepanja proti trgovini z ljudmi v Sloveniji

a. Zakonodajni okvir

12. Na mednarodni ravni je Slovenija poleg Konvencije Sveta Evrope o ukrepanju proti trgovini z ljudmi pogodbenica Konvencije Združenih narodov proti mednarodnemu organiziranemu kriminalu in njenih protokolov za preprečevanje, zatiranje in kaznovanje trgovine z ljudmi, zlasti ženskami in otroki (oboje je ratificirala leta 2004). Slovenija je tudi pogodbenica Konvencije Združenih narodov o otrokovih pravicah in njenega izbirnega protokola glede prodaje otrok, otroške prostitucije in otroške pornografije (ratificirana leta 1992 in 2004), Konvencije o odpravi vseh oblik diskriminacije žensk (ratificirana leta 1992) ter konvencij v okviru Mednarodne organizacije dela (ILO)². Slovenija je poleg tega še pogodbenica številnih konvencij Sveta Evrope s področja kazenskih zadev, ki so pomembne pri ukrepanju proti trgovini z ljudmi³.

13. Kot članico Evropske unije Slovenija veže 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 žrtev⁴, Direktiva Sveta 2004/81/ES z dne 29. aprila 2004 o dovoljenju za prebivanje, izdanem prebivalcem tretjih držav, ki so žrtve nedovoljene trgovine z ljudmi ali so bili predmet dejanj omogočanja nezakonitega priseljevanja, ki sodelujejo s pristojnimi organi, Direktiva Sveta 2004/80/ES o odškodnini žrtvam kaznivih dejanj in Direktiva 2012/29/EU Evropskega parlamenta in Sveta z dne 25. oktobra 2012 o določitvi minimalnih standardov na področju pravic, podpore in zaščite žrtev kaznivih dejanj ter o nadomestitvi Okvirnega sklepa Sveta 2001/220/PNZ z dne 15. marca 2001 o položaju žrtev v kazenskem postopku.⁵

² Konvencija št. 29 o prisilnem ali obveznem delu, Konvencija št. 105 o odpravi prisilnega dela in Konvencija št. 182 o prepovedi najhujših oblik dela otrok in takojšnjem ukrepanju za njihovo odpravo.

³ Zlasti Evropska konvencija o medsebojni pravni pomoči v kazenskih zadevah in njen dodatni protokol, Evropska konvencija o izročitvi in njeni dodatni protokoli ter Konvencija o pranju, odkrivanju, zasegu in zaplembi premoženjske koristi, pridobljene s kaznivim dejanjem, in o financiranju terorizma.

⁴ Po informacijah slovenskih organov naj bi bil prenos Direktive 2011/36/EU v nacionalno zakonodajo zaključen v prvi polovici leta 2014.

⁵ Direktiva 2012/29/EU Evropskega parlamenta in Sveta z dne 25. oktobra 2012 o določitvi minimalnih standardov na področju pravic, podpore in zaščite žrtev kaznivih dejanj nadomešča Okvirni sklep Sveta 2001/220/PNZ.

14. Kar zadeva nacionalni zakonodajni okvir na področju trgovine z ljudmi, je ta v 113. členu Kazenskega zakonika (KZ) določena za kaznivo dejanje. Drugi notranji zakonodajni akti, ki so pomembni za ukrepanje proti trgovini z ljudmi so:

- Zakon o ratifikaciji Konvencije Sveta Evrope o ukrepanju proti trgovini z ljudmi, ki določa pristojnosti ministrstev pri izvajanju Konvencije in ureja organiziranje pomoči žrtvam;
- Zakon o kazenskem postopku (ZKP), ki v 65. členu določa, da imajo mladoletne žrtve trgovine z ljudmi pravico do pomoči pooblaščenca;
- Zakon o tujcih, ki določa ukrepe in postopke v zvezi z žrtvami trgovine z ljudmi, vključno s trimesečnim obdobjem okrevanja in razmisleka in možnostjo pridobitve dovoljenja za začasno prebivanja (30. in 50. člen);
- Zakon o zaščiti prič, ki vsebuje določbe o zaščiti prič trgovine z ljudmi;
- Zakon o odškodnini žrtvam kaznivih dejanj, ki žrtvam, ki so državljani Slovenije in EU, omogoča pridobitev odškodnine države, kar velja tudi za žrtve trgovine z ljudmi (5. člen);
- Zakon o državnem tožilstvu, ki predvideva, da kaznivi dejanji trgovine z ljudmi in spravljanje v suženjsko razmerje obravnava Specializirano državno tožilstvo Republike Slovenije (192. člen).

b. Nacionalni akcijski načrti

15. Od leta 2004 je Slovenija sprejela in izvedla štiri akcijske načrte za boj proti trgovini z ljudmi. Trenutni akcijski načrt za obdobje 2012–2013 pokriva področje preprečevanja, odkrivanja in pregona kaznivih dejanj, povezanih s trgovino z ljudmi, pomoč žrtvam in njihovo zaščito, sodelovanje med deležniki v Sloveniji ter mednarodno sodelovanje in podporne dejavnosti. Akcijski načrt vsebuje posebne ukrepe, ki se financirajo iz državnega proračuna. Poglavlje o preprečevanju se nanaša na dejavnosti za ozaveščanje o problematiki trgovine z ljudmi preko medijev in interneta; ciljne skupine so splošna javnost, skupine z visokim tveganjem, kot so mladi in delavci migranti, in nekateri strokovni delavci. Poglavlje o pregonu se osredotoča na preiskovanje trgovine z ljudmi za namen izkoriščanja delovne sile, na izboljšanje sodelovanja z inšpektoratom za delo in na zagotavljanje nadzora tožilstva nad vsemi primeri trgovine z ljudmi. Glede pomoči žrtvam je predvideno nadaljevanje državnega financiranega programa za nastanitev in pomoč žrtvam, ki sodelujejo z organi odkrivanja in pregona, in izboljšanje ponovne integracije žrtev.

16. Po tem, ko jih vlada sprejme, akcijski načrti postanejo zavezujoči za vse javne organe, ki sodelujejo pri njihovem izvajanju. Izvajanje akcijskih načrtov nadzoruje medresorska delovna skupina (glej 17. odstavek), ki slovenski vladi vsakokrat predloži letno poročilo. Letna poročila so objavljena na spletni strani slovenske vlade o boju proti trgovini z ljudmi.⁶

⁶ http://www.vlada.si/en/projects/fight_against_trafficking_in_persons/#c1057.

3. Pregled institucionalnega okvira ukrepanja proti trgovini z ljudmi v Sloveniji

a. Medresorska delovna skupina za boj proti trgovini z ljudmi

17. Medresorsko delovno skupino za boj proti trgovini z ljudmi je slovenska vlada ustanovila decembra 2003.⁷ Sedanjo delovno skupino sestavljajo predstavniki Ministrstva za notranje zadeve, Ministrstva za zunanje zadeve, Ministrstva za pravosodje, Ministrstva za delo, družino in socialne zadeve, Ministrstva za izobraževanje in šport, Ministrstva za zdravje, državnega zbora, Generalne policijske uprave, Vrhovnega državnega tožilstva, Urada vlade za komuniciranje in Inšpektorata za delo. Številne nevladne organizacije, ki delujejo na področju boja proti trgovini z ljudmi, zlasti Društvo Ključ, Slovenska karitas in Slovenska filantropija, so tudi članice delovne skupine.

18. Po sklepu vlade z dne 5. julija 2012 o sestavi in nalogah delovne skupine so njene naloge priprava akcijskih načrtov, ki se predložijo v odobritev vladi, nadziranje njihovega izvajanja, priprava letnih poročil za vlado ter pomoč nacionalnemu koordinatorju pri pripravi predlogov za večjo učinkovitost politike in ukrepov proti trgovini z ljudmi, zlasti na področju preprečevanja in pomoči žrtvam.

19. Delovna skupina se sestane od petkrat do šestkrat letno na Ministrstvu za notranje zadeve z namenom uskladitve ukrepanja proti trgovini z ljudmi in razpravljanja o operativnih vprašanjih. Ministrstva zastopajo višji uradniki na operativni ravni, v glavnem vodje sektorjev. V sekretariatu delovne skupine sta nacionalni koordinatorski uradnik za boj proti trgovini z ljudmi in pomočnik za skrajšan delovni čas.

b. Nacionalni koordinatorski uradnik za boj proti trgovini z ljudmi

20. Delovno mesto nacionalnega koordinatorskega uradnika za boj proti trgovini z ljudmi je postavila slovenska vlada februarja 2002. Nacionalni koordinatorski uradnik se imenuje izmed zaposlenih v Službi za evropske zadeve in mednarodno sodelovanje Ministrstva za notranje zadeve. Sedanji koordinatorski uradnik je podsekretar na Ministrstvu za notranje zadeve. Nacionalni koordinatorski uradnik predseduje medresorski delovni skupini.

c. Vrhovno državno tožilstvo

21. Pregon primerov trgovine z ljudmi je v pristojnosti Specializiranega državnega tožilstva Republike Slovenije, ki se ukvarja s pregonom organiziranega kriminala, terorizma, korupcije in drugih kaznivih dejanj, ki zahtevajo posebne pristojnosti. V tej skupini je 11 tožilcev, od katerih se dva ukvarjata s kaznivimi dejanji trgovine z ljudmi.

d. Policija

22. Policisti, ki so posebej usposobljeni za boj proti trgovini z ljudmi, so v vsaki od osmih regionalnih uprav kriminalistične policije (Murska Sobota, Maribor, Celje, Ljubljana, Koper, Kranj, Nova Gorica in Novo mesto). Poleg tega v večjih upravah kriminalistične policije v Mariboru, Ljubljani in Kopru delujejo skupine specializiranih policistov, ki preiskujejo kazniva dejanja trgovine z ljudmi.

e. Nevladne organizacije

23. Nevladne organizacije imajo pomembno vlogo v boju proti trgovini z ljudmi v Sloveniji. Kot je navedeno v 17. odstavku, so tri izmed njih (Društvo Ključ, Slovenska karitas in Slovenska filantropija) polnopravne članice medresorske delovne skupine.

⁷ Pred tem datumom je od leta 2001 delovala ad hoc delovna skupina v okviru Ministrstva za zunanje zadeve.

24. Društvo Ključ je specializirano za dejavnosti v zvezi s trgovino z ljudmi in zagotavlja pomoč žrtvam od leta 2001. Izvaja dejavnosti za večjo ozaveščenost družbe in je razvilo programe za preprečevanje trgovine z ljudmi med dijaki v starosti od 14 do 18 let. Poleg tega Društvo Ključ vodi telefonsko linijo za pomoč žrtvam trgovine z ljudmi in zagotavlja pravno, psihološko in psihosocialno pomoč žrtvam, krizno namestitev do pet dni in dolgoročno namestitev v varni hiši. Večino teh dejavnosti financirajo tuji donatorji. Društvo Ključ sodeluje tudi pri usposabljanju na temo trgovine z ljudmi za razne strokovnjake, med drugim za učitelje in policiste. Podpisalo je sporazume z Generalno policijsko upravo, Ministrstvom za notranje zadeve in Vrhovnim državnim tožilstvom o zagotavljanju pomoči žrtvam trgovine z ljudmi med kazenskim postopkom in o zastopanju žrtev.

25. Slovenska karitas je dejavna na področju boja proti trgovini z ljudmi od leta 2005. Njene glavne dejavnosti so preprečevanje tega pojava preko ozaveščanja in usposabljanja v šolah, zagotavljanje krizne in dolgoročne nastanitve za žrtve trgovine z ljudmi in pravno svetovanje žrtvam. Slovenska karitas tesno sodeluje z drugimi organizacijami Karitas v Jogovzhodni Evropi.

26. Slovenska filantropija izvaja dejavnosti za preprečevanje trgovine z ljudmi med tujimi delavci in ranljivimi migranti v Sloveniji z ozaveščanjem o njihovih pravicah in njihovem obveščanju o pomoči, ki je na voljo za žrtve trgovine z ljudmi in izkoriščanja za namen delovne sile. Njeno delo za dvig ozaveščenosti se osredotoča tudi na mladoletnike brez spremstva in prosilce za azil.

27. Poleg tega je slovenska veja Jezuitske službe za begunce v obdobju od novembra 2010 do novembra 2012 izvajala projekt proti trgovini z ljudmi in spolnemu nasilju (PATS), katerega cilj je bil obveščanje prosilcev za azil v Sloveniji o tveganjih za trgovino z ljudmi (glej 111. odstavek).

III. Izvajanje Konvencije Sveta Evrope o ukrepanju proti trgovini z ljudmi v Sloveniji

1. Vključitev temeljnih pojmov in opredelitev iz konvencije v notranje pravo

a. Na človekovih pravicah temelječ pristop k ukrepanju proti trgovini z ljudmi

28. V točki b) prvega odstavka 1. člena konvencije je navedeno, da je eden izmed namenov konvencije varovanje človekovih pravic žrtev trgovine z ljudmi. Tretji odstavek 5. člena vsebuje obvezo pogodbenic, da pri razvijanju, izvajanju in ocenjevanju politik in programov za preprečevanje trgovine z ljudmi spodbujajo pristop, ki temelji na človekovih pravicah. Pojasnjevalno poročilo h konvenciji navaja, da je glavna dodana vrednost konvencije vidik človekovih pravic in osredotočenost na zaščito žrtev. Hkrati Priporočena načela in smernice Združenih narodov o človekovih pravicah in trgovini z ljudmi poudarjajo, da morajo biti "človekove pravice oseb, ki so žrtve trgovine z ljudmi, v središču vseh prizadevanj za preprečevanje trgovine z ljudmi, za boj proti njej in za zaščito žrtev, pomoč žrtvam in zagotavljanje pravnih sredstev zanje"⁸.

29. Trgovina z ljudmi je žalitev dostojanstva in temeljnih svoboščin človeka in tako huda kršitev človekovih pravic. GRETA poudarja obveznost držav, da spoštujejo, izpolnjujejo in varujejo človekove pravice, vključno z zagotavljanjem, da to počnejo nedržavni subjekti, skladno z dolžnostjo potrebne skrbnosti. Država, ki ne izpolnjuje teh obveznosti, lahko, na primer, odgovarja za kršitve Evropske konvencije o človekovih pravicah in temeljnih svoboščinah (EKČP). To je potrdilo Evropsko sodišče za človekove pravice v svoji sodbi v zadevi Rantsev proti Cipru in Rusiji, kjer je odločilo, da trgovina z ljudmi v kontekstu točke a) 3. člena Protokola iz Palerma in točke a) 4. člena konvencije proti trgovini z ljudmi spada v področje uporabe 4. člena Evropske konvencije o človekovih pravicah⁹ (ki prepoveduje suženjstvo, podložništvo in prisilno ali obvezno delo). Sodišče je še zaključilo, da iz 4. člena izhaja pozitivna obveznost zaščititi žrtve oziroma potencialne žrtve, kakor tudi procesna obveznost preiskovanja trgovine z ljudmi.

30. GRETA meni, da na človekovih pravicah temelječ pristop k ukrepanju proti trgovini z ljudmi od držav zahteva, da vzpostavijo celovit okvir za preprečevanje tovrstne kriminalitete, za zaščito žrtev te trgovine kot žrtev hude kršitve človekovih pravic ter za učinkovito preiskovanje in pregon trgovcev z ljudmi. Ta zaščita vključuje ukrepe za zagotovitev, da so vse žrtve trgovine z ljudmi ustrezno identificirane. Zajema tudi ukrepe za opolnomočenje žrtev s pospeševanjem njihovih pravic do primerne zaščite, pomoči in pravnih sredstev, vključno z okrevanjem in rehabilitacijo v participativnem in nediskriminatornem okviru, ne glede na njihov status prebivanja. Ukrepi za preprečevanje trgovine z ljudmi bi morali biti sprejeti na področju socialno-ekonomske, delovne in migracijske politike.

31. GRETA želi poudariti potrebo po tem, da države trgovino z ljudmi naslovijo tudi kot obliko nasilja proti ženskam in da upoštevajo po spolu značilne vrste izkoriščanja ter posebno situacijo otrok žrtev trgovine, skladno z ustreznimi mednarodnimi pravnimi instrumenti¹⁰.

32. Slovenska zakonodaja ne vsebuje neposredne omembe trgovine z ljudmi kot kršitve človekovih pravic. Trgovina z ljudmi kot kaznivo dejanje je navedena v poglavju Kazenskega zakonika z naslovom Kazniva dejanja zoper človečnost. Po mnenju slovenskih organov umestitev

⁸ Dodatek k poročilu visokega komisarja Združenih narodov za človekove pravice (E/2002/68/Add. 1), <http://www.ohchr.org/Documents/Publications/Traffickingen.pdf>

⁹ *Rantsev proti Cipru in Rusiji*, pritožba št. 25965/04, sodba z dne 7. januarja 2010, ESČP 2010, 282. odstavek.

¹⁰ Kot so Konvencija Sveta Evrope o preprečevanju nasilja nad ženskami in nasilja v družini ter boju proti njima, Konvencija Sveta Evrope o zaščiti otrok pred spolnim izkoriščanjem in spolno zlorabo, Konvencija Združenih narodov o otrokovih pravicah in njen izbirni protokol glede prodaje otrok, otroške prostitucije in otroške pornografije, ter Konvencija Združenih narodov o odpravi vseh oblik diskriminacije žensk.

trgovine z ljudmi v to poglavje, ki zajema najhujše kršitve človekovih pravic, kaže na to, kako hudo ta posega v človekove pravice njenih žrtev. Slovenski organi so navedli, da so interna pravna sredstva, ki so na voljo v primerih kršitev človekovih pravic, upravni spor (sodni nadzor upravnega sodišča), pritožba na ustavno sodišče in pritožba varuhu človekovih pravic. Zadnja dva akcijska načrta (2010–2011 in 2012–2013) poudarjata, da trgovina z ljudmi krši človekove pravice žrtev.

33. Slovenska zakonodaja sodiščem zagotavlja neposredno uporabo mednarodnih konvencij, katerih pogodbenica je Slovenija. Slovenski organi pravijo, da v Sloveniji ni sodne prakse, ki bi se nanašala na pravice po Konvenciji Sveta Evrope o ukrepanju proti trgovini z ljudmi. Dodali so še, da je bila sodba ESČP v zadevi Rantsev proti Cipru in Rusiji prevedena v slovenščino, razposlana strokovnjakom in uporabljena pri usposabljanju sodnikov in tožilcev.

34. Na človekovih pravicah temelječ pristop k ukrepanju proti trgovini z ljudmi zahteva preglednost in odgovornost na strani države preko sprejema nacionalne politike in akcijskih načrtov za boj proti tej trgovini, usklajevanje prizadevanj vseh pomembnih akterjev, redno usposabljanje pomembnih strokovnjakov, raziskave in zbiranje podatkov ter zagotovitev ustreznih denarnih sredstev za izvajanje vseh teh ukrepov. V naslednjih odsekih poročila je podrobno analizirana učinkovitost politik in ukrepov, ki so jih slovenski organi sprejeli na teh področjih.

b. Opredelitev trgovine z ljudmi in žrtve trgovine z ljudmi v slovenskem pravu

i. *Opredelitev trgovine z ljudmi*

35. Po točki a 4. člena konvencije trgovina z ljudmi zajema tri komponente: dejanje ("novačenje, prevoz, premestitev, dajanje zatočišča ali sprejemanje oseb"); uporabo določenih sredstev ("grožnja ali uporaba sile ali druge oblike prisile, ugrabitev, goljufija, prevara, zloraba pooblastil ali ranljivosti ali dajanja ali sprejemanja plačil ali koristi za pridobitev soglasja osebe, ki nadzoruje drugo osebo); in namen izkoriščanja ("vključuje vsaj izkoriščanje prostitucije ali drugih oblik spolne zlorabe oseb, njihovo prisilno delo ali storitve, suženjstvo ali podobna stanja, služabništvo ali odstranitev organov"). Skladno s točko c 4. člena konvencije v primeru otrok ni pomembno, ali so uporabljena zgoraj omenjena sredstva.

36. Po slovenski zakonodaji je trgovina z ljudmi opredeljena v prvem odstavku 113. člena Kazenskega zakonika: "Kdor zaradi prostitucije ali drugih oblik spolnih zlorab, prisilnega dela, suženjstva, služabništva, storitve kaznivih dejanj ali trgovine z organi, človeškimi tkivi ali krvjo drugo osebo kupi, prevzame, nastani, prepelje, proda, izroči, oziroma z njo kako drugače razpolaga ali pri teh ravnanjih posreduje, se, ne glede na morebitno privolitev te osebe, kaznuje z zapornom od enega do desetih let."¹¹

37. Glede besedne zveze "dajanje zatočišča" pri opredelitvi v konvenciji slovenski organi pojasnjujejo, da je ta pomen zajet v slovenskem izrazu "nastani", v angleščino prevedenem kot "accommodate".

38. GRETA z zanimanjem opazuje, da je poleg oblik spolne zlorabe, ki so navedene v točki a 4. člena konvencije, v prvem odstavku 113. člena KZ kot kaznivo dejanje navedena tudi trgovina z namenom storitve kaznivih dejanj. Slovenski organi so razložili, da besedna zveza "prisilno delo" zajema izkoriščanje beračenja.

39. Uporaba sredstev ni sestavni element osnovnega kaznivega dejanja trgovine z ljudmi in se po drugem odstavku 113. člena pojmuje kot obteževalna okoliščina, ki prinaša višjo kazen (glej 151. odstavek). Naštetá sredstva zajemajo silo, grožnjo, preslepitev, ugrabitev ali zlorabo podrejenega ali odvisnega položaja ter dajanje ali prejemanje plačil ali koristi, da se doseže soglasje osebe, ki ima nadzor nad drugo osebo. GRETA opazuje, da drugi odstavek 113. člena KZ kot sredstev za storitev kaznivega dejanja trgovine z ljudmi ne omenja "zlorabe pooblastil ali ranljivosti". Slovenski

¹¹ Neuradni prevod slovenskih organov.

organi pojasnjujejo, da v praksi izraz "zloraba podrejenega ali odvisnega položaja", uporabljen v kontekstu dejanj iz prvega odstavka 113. člena, zajema tudi situacije zlorabe pooblastil ali ranljivosti.

40. Po slovenski opredelitvi trgovine z ljudmi za obstoj kaznivega dejanja ni treba dokazovati uporabe kakršnihkoli sredstev. GRETA priznava, da to lahko olajša pregon trgovcev z vidika dokaznih zahtev, vendar poudarja, da bi morali slovenski organi preučiti in spremljati, ali to morebiti ne povzroča mešanja z drugimi kaznivimi dejanji ali težav pri medsebojni pomoči na področju boja proti trgovini z ljudmi z državami, ki so v svojo opredelitev trgovine vključile sredstva, ali težav pri tolmačenju točke b 4. odstavka konvencije glede soglasja žrtve.

41. GRETA z zadovoljstvom ugotavlja, da opredelitev trgovine z ljudmi vsebuje izrecno navedbo, da privolitev žrtve v nameravano izkoriščanje ni pomembna.

42. Trgovina z mladoletniki¹² je v drugem odstavku 113. člena določena kot obteževalna okoliščina, neodvisno od morebitne uporabe sredstev.

43. Za nadaljnjo analizo opredelitve trgovine z ljudmi in sorodnih kaznivih dejanj z vidika materialnega kazenskega prava glej 151. do 156. odstavek.

ii. Opredelitev žrtve trgovine z ljudmi

44. V konvenciji je žrtev trgovine z ljudmi opredeljena kot vsaka oseba, ki je vpletena v trgovino z ljudmi, kot določa 4. odstavek konvencije". Prepoznanje žrtev trgovine z ljudmi kot takih je bistvenega pomena, saj omogoča njihovo upravičenost do širokega spektra ukrepov zaščite in pomoči iz konvencije.

45. V Zakonu o tujcih je žrtev trgovine z ljudmi za namen tega zakona opredeljena kot "tujec, ki ni državljan EU, in je bil zaradi prostitucije ali drugih oblik spolnih zlorab, prisilnega dela, suženjstva, služabništva ali trgovine s človeškimi organi, tkivi ali krvjo kupljen, prevzet, nastanjen, prepeljan, prodan, izročen ali je bilo z njim kako drugače razpolagano."¹³ Slovenski organi pojasnjujejo, da se vsaka oseba, podvržena dejanjem iz 113. člena KZ, pojmuje kot žrtev trgovine z ljudmi. Za začetek postopka identifikacije žrtve trgovine z ljudmi ni potrebna sprožitev kazenskega postopka. Vendar v praksi obstajajo razlike v dostopu do pomoči, odvisno od tega, ali je bil sprožen kazenski postopek ali ne (glej 119. odstavek).

46. GRETA opozarja, da za prepoznanje osebe kot žrtve trgovine z ljudmi zadostuje, da ta predstavi utemeljene razloge za sum, da je bila podvržena trem elementom opredelitve trgovine z ljudmi iz 36. odstavka (dejanje, sredstva in izkoriščanje). V tem kontekstu se GRETA sklicuje na Deklaracijo Združenih narodov iz leta 1985 o temeljnih načelih pravice za žrtve kaznivih dejanj in zlorabe oblasti, po kateri je oseba lahko žrtev ne glede na to, ali je storilec identificiran, prijeto, sodno preganjan ali obsojen."

47. Vprašanje opredelitve žrtve trgovine z ljudmi je obravnavano tudi v delih poročila, ki se nanašajo na identifikacijo žrtev in ukrepe pomoči zanje ter na GRETINE predloge v zvezi s tem.

c. Celostni pristop k ukrepanju proti trgovini z ljudmi, usklajevanje vseh akterjev in dejavnosti ter mednarodno sodelovanje

i. Celostni pristop in usklajevanje

48. Eden izmed ciljev konvencije je oblikovanje celostnega okvira za pomoč žrtvam in pričam ter za njihovo zaščito. Da bi bilo nacionalno ukrepanje proti trgovini z ljudmi učinkovito, mora biti

¹² V slovenskem pravu je mladoletnik oseba, ki še ni dopolnila 18 let.

¹³ Neuradni prevod slovenskih organov.

celostno in večresorno in vključevati zahtevano večdisciplinarno strokovno znanje. Drugi odstavek 29. člena konvencije od pogodbenic zahteva sprejetje ukrepov, s katerimi se zagotovi usklajevanje med politikami in ukrepi proti trgovini z ljudmi, vključno z ustanovitvijo posebnih usklajevalnih teles. V konvenciji je omenjena tudi potreba po sodelovanju in gradnji strateških partnerstev s civilno družbo preko sodelovalnih mrež, ki lahko vladam pomagajo izpolniti njihove obveznosti po konvenciji (35. člen).

49. Namen je, da zgoraj opisani okvir zakonodaje in politike na področju ukrepanja proti trgovini z ljudmi v Sloveniji zajame vse žrtve trgovine z ljudmi, ki so izkoriščane v različnih oblikah tako čezmejno kot v Sloveniji. Sedanji akcijski načrt (2012–2013) je obsežen, vključiti želi vse pomembne deležnike, ki delujejo na področju preprečevanja trgovine z ljudmi, zaščite žrtev in pregona trgovcev, ter mednarodno sodelovanje.

50. Zakon o ratifikaciji Konvencije Sveta Evrope o ukrepanju proti trgovini z ljudmi določa načine izvajanja konvencije in ministrstva, ki so odgovorna za izvajanje. GRETA z zadovoljstvom ugotavlja, da ta zakon izrecno navaja sodelovanje z nevladnimi organizacijami kot enega od predpogojev za izvajanje konvencije, zlasti glede identifikacije žrtev in pomoči le-tem, vrnitve v domovino, zaščite in zastopanja žrtev in prič med sodnim postopkom.

51. Vsi člani delovne skupine redno poročajo o dejavnostih, ki jih opravljajo, in na podlagi teh poročil se sestavljajo letna poročila in predložijo slovenski vladi. Poročilo za leto 2011 je bilo predstavljeno tudi državnoborski Komisiji za peticije ter za človekove pravice in enake možnosti. Pri tem ni bila izvedena neodvisna ocena izvajanja akcijskega načrta.

52. GRETA ugotavlja, da se večina dejavnosti za boj proti trgovini z ljudmi, vključno s tistimi, ki jih izvajajo nevladne organizacije, financira iz državnega proračuna. To zajema tudi preprečevalne ukrepe, pomoč žrtvam in zaščitne ukrepe ter usposabljanje. Sredstva za te dejavnosti se določijo v proračunih ministrstev, pristojnih za izvajanje dejavnosti po akcijskem načrtu.

53. Kot je omenjeno v 15. odstavku, akcijski načrt za 2012–2013 vsebuje ukrepe v zvezi s trgovino za namen izkoriščanja delovne sile, kot so okrepitev preiskav takih primerov in večje sodelovanje z Inšpektoratom za delo. Inšpektorji za delo morajo po uradni dolžnosti prijaviti kazniva dejanja, ki jih ugotovijo pri svojem delu, tudi trgovino z ljudmi, in preiskovalnemu organu predložiti vse dokaze, ki so jih pridobili. V letu 2012 in v prvi polovici 2013 je policija v sodelovanju z inšpektorji za delo izvedla številne preiskave suma trgovine, vendar se nobena ni končala s kazenskim postopkom zaradi trgovine z ljudmi. Med obiskom v Sloveniji je GRETA izvedela, da so imeli policija, inšpektorji za delo in tožilci težave pri razločevanju, ali gre za primere izkoriščanja delovne sile ali delovne spore. Po informacijah predstavnikov nevladnih organizacij nekateri primeri otroških porok v romskih skupnostih povzročijo izkoriščanje otrok, vendar organi tega ne pojmujejo kot trgovino z ljudmi.

54. GRETA pozdravlja prizadevanja slovenskih organov za celosten boj proti trgovini z ljudmi ter vključitev in usklajeno delovanje vseh pomembnih akterjev na tem področju. Pri tem ugotavlja, da sedanji človeški in finančni viri sekretariata delovne skupine in nacionalnega koordinatorja niso zadostni glede na njun obseg dela. **Zato poziva slovenske organe, da vlagajo v človeške in finančne vire sekretariata delovne skupine in nacionalnega koordinatorja, da bosta ti telesi lahko učinkovito izvajali vse naloge svojega mandata.**

55. **Ob tem GRETA meni, da bi morali slovenski organi večjo pozornost nameniti trgovini z ljudmi za namen izkoriščanja delovne sile, trgovini z otroki, z osebami iz ranljivih skupin, vključno z Romi, in trgovini znotraj Slovenije.**

56. **Nadalje GRETA poziva slovenske organe, da uvedejo periodično neodvisno ocenjevanje akcijskega načrta z namenom ugotavljanja učinka ukrepov in načrtovanja prihodnjih politik in ukrepov za boj proti trgovini z ljudmi in da predvidijo možnost za imenovanje neodvisnega nacionalnega poročevalca ali za vzpostavitev drugega načina za spremljanje dejavnosti državnih institucij v boju proti trgovini z ljudmi (glej četrti odstavek 29. člena konvencije in 298. odstavek obrazložitvenega poročila).**

II. Usposabljanje ustreznih strokovnjakov

57. Po informacijah slovenskih organov imajo vsi na novo zaposleni policisti usposabljanje s področja trgovine z ljudmi. Priročnik o trgovini z ljudmi, ki je bil leta 2003 izdelan za policiste, je sestavni del učnega načrta policijskega usposabljanja. Usposabljanje zajema prepoznavanje različnih oblik trgovine z ljudmi ter postopek in načine zbiranja dokazov. Usposabljanja so organizirana vsako leto in pokrivajo vseh osem policijskih uprav. Leta 2011 se je usposabljanja udeležilo okrog 300 policistov, ki utegnejo priti v stik s trgovino z ljudmi. Policija in Ministrstvo za notranje zadeve organizirata redne sestanke, na katerih se obravnavajo vprašanja trgovine z ljudmi. Na sestankih sodelujejo predstavniki vseh javnih organov, ki so povezani s pregonom kaznivih dejanj.

58. V okviru usposabljanja, ki ga je agencija Frontex organizirala v letih 2009–2010, so se slovenski policisti, ki izvajajo mejno kontrolo, udeležili seminarjev o identifikaciji možnih žrtev trgovine z ljudmi med postopki mejne kontrole. Del usposabljanja je bil razvoj profilov žrtev in storilcev, da bi jih mejni policisti, ki prvi pridejo v stik z njimi, lažje prepoznali. V letih 2011–2012 je bilo organizirano tudi dodatno usposabljanje o trgovini z ljudmi za 292 mejnih policistov in 50 višjih policistov in vodij na mejnih prehodih ter za 40 policistov posebne enote za nadzor državne meje. V letu 2013 je bilo usposabljanje o trgovini z ljudmi organizirano za 121 mejnih policistov in višjih policistov.

59. Za sodnike in tožilce usposabljanje organizira Center za izobraževanje v pravosodju. Letni izobraževalni programi temeljijo na potrebah, ki jih ti strokovnjaki izrazijo v anketah, in na predlogih Ministrstva za pravosodje. Zadnje usposabljanje s področja trgovine z ljudmi za sodnike in tožilce je bilo leta 2011. GRETA je bila obveščena, da je Center za izobraževanje v pravosodju novembra 2013 izvedel dve usposabljanji za sodnike in državne tožilce.

60. Usposabljanje policistov in drugih ustreznih strokovnjakov je vključeno v sporazumih med javnimi organi in nevladnimi organizacijami (npr. Društvo Ključ in Slovenska karitas z Ministrstvom za notranje zadeve). Po sporazumu med Društvom Ključ in Ministrstvom za izobraževanje je bilo leta 2011 organizirano usposabljanje za multiplikatorje, ki se ga je udeležilo 300 učiteljev slovenskih šol. V okviru projekta "Strokovno usposabljanje strokovnih delavcev v vzgoji in izobraževanju na področju krepitev kompetenc za preprečevanja nasilja", ki je potekal v obdobju od 2010 do 2012, se je v petih programih usposabljaljo 380 učiteljev. Eden od programov, ki ga je izvajalo Društvo Ključ, je imel naslov "Izberem nenasilje" in je vključeval problematiko trgovine z ljudmi. Po tem programu se je usposabljaljo 287 oseb in pridobilo naziv multiplikatorja. Čeprav se je uradni program usposabljanja zaključil leta 2012, se od multiplikatorjev pričakuje, da bodo širili znanja med svoje kolege na šolah in v vrtcih.

61. Uprava kriminalistične policije organizira letno dvo- ali tridnevno usposabljanje za policiste, ki preiskujejo primere trgovine z ljudmi. Kot predavatelji sodelujejo predstavniki Vrhovnega državnega tožilstva, Specializiranega državnega tožilstva, Uprave uniformirane policije, drugih inšpekcijskih služb ter nevladnih organizacij Društvo Ključ in Slovenska karitas. Poleg tega so policisti, zadolženi za mejno kontrolo in priseljevanje, usposobljeni za identifikacijo žrtev trgovine z ljudmi.

62. Od leta 2007 Ministrstvo za zunanje zadeve organizira letno usposabljanje za konzularne uslužbence v tujini, ki vključuje tudi problematiko trgovine z ljudmi. Predstavniki javnih organov so GRETO obvestili, da je bila potreba po usposabljanju uslužbencev upravnih enot, ki izdajajo dovoljenja za prebivanje. Potreba po izobraževanju socialnih delavcev še ni bila ustrezno izražena, čeprav akcijski načrt za 2012–2013 predvideva usposabljanje za tovrstne delavce. Socialni delavci so v letu 2012 sodelovali v strokovnih posvetih in izobraževanju o varstvu tujih mladoletnikov brez spremstva. Slovenski organi pravijo, da je usposabljanje za socialne delavce, ki zagotavljajo v glavnem storitve socialne pomoči, načrtovano za leto 2014 in bo vključevalo tudi prepoznavanje in zaščito žrtev trgovine z ljudmi.

63. GRETA pozdravlja prizadevanja Slovenije za usposabljanje ustreznih strokovnjakov, ki sodelujejo v boju proti trgovini z ljudmi. **GRETA meni, da bi morali slovenski organi zagotoviti redno usposabljanje o trgovini z ljudmi in pravicah žrtev za vse ustrezne strokovnjake, kot so sodniki, tožilci, odvetniki, uslužbenci upravnih enot, ki izdajajo dovoljenja za prebivanje, inšpektorji za delo, institucije za zaščito otrok in socialni delavci. Prihodnji programi usposabljanja bi morali biti oblikovani s ciljem izboljšanja znanja in veščin ustreznih strokovnjakov, kar bi jim omogočilo, da identificirajo žrtve trgovine z ljudmi z vidika vseh oblik izkoriščanja, da pomagajo žrtvam in jih zaščitijo, da jim olajšajo dostop do odškodnine in zagotovijo obsodbo storilcev.**

III. Zbiranje podatkov in raziskave

64. Na človekovih pravicah temelječ pristop k politikam boja proti trgovini z ljudmi, ki ga spodbuja konvencija, zahteva ustrezno spremljanje in ocenjevanje. Bistven element je redna razpoložljivost obširnih statističnih podatkov tako o trendih trgovine z ljudmi kot o delovanju glavnih akterjev v boju proti njej. Zbiranje podatkov od različnih državnih institucij in nevladnih organizacij zbuja skrb glede varstva podatkov, zlasti če gre za osebne podatke. Za zbiranje, shranjevanje, prenos, sestavljanje in razširjanje podatkov so bili sprejeti mednarodni standardi. Za zagotovitev popolne skladnosti s temi standardi se od pogodbenic pričakuje, da uporabljajo ustrezne ukrepe in tehnike za varstvo podatkov. Dodatna zahteva je, da politike boja proti trgovini z ljudmi, ki temeljijo na človekovih pravicah, vključujejo izvajanje raziskav in analiz s posebnim poudarkom na pravicah in koristih žrtev.

65. Statistične podatke o trgovini z ljudmi z vidika preiskovanja in pregona zbirata policija in državno tožilstvo; podatki v zvezi s pomočjo žrtvam pa se zbirajo od nevladnih organizacij. Podatki v zvezi s kaznivimi dejanji so razdeljeni na spol, starost, narodnost ipd. Vrhovno državno tožilstvo, Specializirano državno tožilstvo in okrožna državna tožilstva zagotavljajo varstvo zbranih osebnih podatkov o udeležencih v kazenskem postopku, vključno o oškodovancih. Poleg tega se po sporazumu o sodelovanju med policijo in nevladno organizacijo Društvo Ključ žrtvam jamči varovanje njihovih osebnih podatkov skladno z Zakonom o varstvu osebnih podatkov.

66. Kar zadeva raziskave trgovine z ljudmi v Sloveniji, je zadnjo izvedla Mednarodna organizacija za migracije leta 2003. Leta 2007 je Mirovni inštitut naredil raziskavo o mednarodnih kazalnikih trgovine z ljudmi, ki je preučevala vpliv novih tehnologij na migracije, prostitucijo in trgovino z ljudmi. Po besedah predstavnikov nevladnih organizacij trgovina z ljudmi za namen izkoriščanja delovne sile in notranja trgovina v Sloveniji nista raziskani. Konec oktobra 2013 je kot del projekta Evropske migracijske mreže Pravno-informacijski center zaključil neodvisno raziskavo z naslovom "Identifikacija žrtev trgovine z ljudmi v postopkih mednarodne zaščite in prisilnega vračanja".

67. **GRETA meni, da bi morali slovenski organi za namen priprave, spremljanja in ocenjevanja politik boja proti trgovini z ljudmi razviti in vzdrževati obsežen in jasen statistični sistem o trgovini z ljudmi z zbiranjem zanesljivih statističnih podatkov od vseh glavnih akterjev, tudi od nevladnih organizacij, ki sodelujejo pri identifikaciji žrtev; sistem naj bi omogočal razčlenitev podatkov (po spolu, starosti, vrsti izkoriščanja, državi izvora in/ali ciljni državi ipd.).**

68. **GRETA meni, da bi morali slovenski organi izvajati in podpirati raziskave o vprašanjih, povezanih s trgovino z ljudmi, kot pomemben vir informacij za ukrepe prihodnjih politik. Področja, ki so trenutno najbolj potrebna raziskav, ki bi osvetlile obseg in naravo problema, so trgovina za namen izkoriščanja delovne sile, trgovina z otroki in trgovina znotraj Slovenije.**

iv. Mednarodno sodelovanje

69. Konvencija od pogodbenic zahteva medsebojno sodelovanje "v največjem mogočem obsegu", da bi preprečevale trgovino z ljudmi in se bojevale proti njej, zaščitile žrtve in jim pomagale ter preiskovale povezana kazniva dejanja.

70. Zakon o kazenskem postopku (ZKP) vsebuje določbe, ki policiji omogočajo sodelovanje z organi odkrivanja in pregona druge države na ozemlju Slovenije ali v tujini. Sporazumi o sodelovanju so bili sklenjeni z večino držav v Evropi, vključno z Avstrijo, Češko, Nemčijo, Grčijo, Madžarsko, Italijo, Romunijo, Slovaško in Švico. Ti sporazumi pokrivajo vprašanja s področja policijskega sodelovanja, boja proti organiziranemu kriminalu, terorizmu, trgovini s prepovedanimi drogami, čezmejnega sodelovanja in vračanja.

71. Slovenija sodeluje v skupnih preiskovalnih skupinah na podlagi okvirnega sklepa Sveta o skupnih preiskovalnih skupinah z dne 13. junija 2002 ali na podlagi dvostranskih sporazumov z državami zunaj EU. V okviru teh sporazumov policisti, tožilci in drugi pristojni organi opravljajo svoje dejavnosti na območju Slovenije in v tujini pod nadzorom generalnega državnega tožilca in generalnega direktorja policije. Pri preprečevanju trgovine z ljudmi in boju proti njej Slovenija mednarodno sodeluje tudi kot članica Interpola, Europol in Eurojusta. Sodelovanje na policijski ravni poteka tudi preko uradov Interpola in Centra Jugovzhodne Evrope za odkrivanje in pregon kaznivih dejanj (SELEC).

72. GRETA je bila seznanjena s pozitivnimi primeri sodelovanja pri odkrivanju in pregonu kaznivih dejanj z Nemčijo, Švico, Hrvaško in Italijo. Vendar pa so slovenski organi opozorili na nekatere težave pri izmenjavi informacij glede predkaznovanosti z nekaterimi drugimi državami, zlasti z Dominikansko republiko.

73. Slovenija aktivno sodeluje v mreži nacionalnih koordinatorjev za Jugovzhodno Evropo, ki poleg Slovenije združuje še Albanijo, BiH, Bolgarijo, Hrvaško, Makedonijo, Moldavijo, Črna gora, Romunijo in Srbijo. 28. februarja 2011 so ob robu ministrske konference v Ljubljani predstavniki ustreznih ministrstev teh držav podpisali memorandum o soglasju, ki jim omogoča ustanavljanje skupnih preiskovalnih skupin. 18. oktobra 2012 so nacionalni koordinatorji Jugovzhodne Evrope za boj proti trgovini z ljudmi izdali skupno deklaracijo o pospeševanju čezmejnih mehanizmov za naznanitev in krepitvi sodelovanja v primerih trgovine z ljudmi. Kot del dejavnosti te mreže so bile organizirane tri ministrske konference in pet delavnic, ki so med drugim obravnavale pravne in praktične vidike ustanavljanja skupnih preiskovalnih skupin ob upoštevanju nacionalnih zakonodajnih okvirov.

74. Od avgusta 2013 Ministrstvo za notranje zadeve in Vrhovno državno tožilstvo izvajata projekt, ki ga financira Evropska komisija, z naslovom "Uporaba skupnih preiskovalnih skupin za potrebe boja proti trgovini z ljudmi na Zahodnem Balkanu¹⁴ na lokalni ravni". Projekt bo potekal še dve leti.

75. Po mnenju predstavnikov nevladnih organizacij je mednarodno sodelovanje pomanjkljivo na področjih, kot so izmenjava informacij o identificiranih žrtvah trgovine z ljudmi, njihovih družinah, okoliščinah njihovega novačenja, gospodarskih in političnih razmerah v izvornih državah ter oceni tveganja pri odločitvi o vrnitvi žrtev v njihovo izvorno državo.

76. GRETA slovenske organe poziva, da nadaljujejo s preučevanjem nadaljnjih možnosti za krepitev mednarodnega sodelovanja pri preiskovanju in pregonu primerov trgovine z ljudmi ter z razvijanjem mednarodnega sodelovanja pri preprečevanju trgovine z ljudmi in zagotavljanju pomoči žrtvam.

¹⁴ Albanija, BiH, Hrvaška, Črna gora, Srbija in nekdanja jugoslovanska republika Makedonija.

2. Izvajanje ukrepov za preprečevanje trgovine z ljudmi v Sloveniji

77. Po 5. členu konvencije morajo pogodbenice usklajeno ukrepati za preprečevanje trgovine z ljudmi, po potrebi z vključitvijo ustreznih nevladnih organizacij, drugih organizacij in pripadnikov civilne družbe. Konvencija od pogodbenic posebej zahteva sprejetje ukrepov za zmanjšanje povpraševanja, okrepitev mejne kontrole in zagotovitev popolnosti, varnosti in veljavnosti potovalnih ali osebnih dokumentov (6. do 9. člen).

78. Po konvenciji bi morali ukrepe za zmanjšanje povpraševanja po storitvah žrtev trgovine z ljudmi, zlasti žensk in otrok, tolmačiti kot pozitivno obveznost pogodbenic, da sprejmejo in okrepijo tovrstne ukrepe, kar zadeva trgovino za namen kakršnega koli izkoriščanja (glej 108. odstavek obrazložitvenega poročila h konvenciji). Kot je navedeno v Priporočenih načelih in smernicah o človekovih pravicah in trgovini z ljudmi, morajo strategije za preprečevanje trgovine z ljudmi vključevati povpraševanje kot prvotni vzrok zanjo.¹⁵

a. Ukrepi za ozaveščanje in zmanjšanje povpraševanja

79. Vsako leto ob evropskem dnevu boja proti trgovini z ljudmi (18. oktober) slovenski organi organizirajo javne dogodke za ozaveščanje o tem pojavu. Leta 2010 je delovna skupina organizirala simpozij z naslovom Izkoriščanje delovne sile, prisilno delo in njegova povezava s trgovino z ljudmi. Leta 2011 je bil izveden javni posvet Desetletje boja proti trgovini z ljudmi v Sloveniji. Na spletni strani slovenske vlade proti trgovini z ljudmi¹⁶ so objavljene informacije o dejavnostih delovne skupine in najpomembnejše publikacije, med drugim mednarodne listine in raziskave. Spletna stran vsebuje tudi kontaktne podatke nevladnih organizacij, ki v Sloveniji zagotavljajo pomoč žrtvam trgovine z ljudmi.

80. V okviru posebnih ukrepov za preprečevanje trgovine z ljudmi med mladimi sta bila projekta Vijolica in Mladi proti trgovini z ljudmi, ki sta se začela leta 2010. Projekt Vijolica je bil namenjen otrokom osnovnih šol in je bil izveden v 11 slovenskih mestih. Projekt Mladi proti trgovini z ljudmi je zajemal prikaz dokumentarca, posnetega po resnični zgodbi Slovenke, ki je bila žrtev trgovine z ljudmi. Ogledu filma je sledila okrogla miza. V projekt je bilo vključenih 531 dijakov iz osmih slovenskih mest. Oba projekta je izvedla nevladna organizacija Društvo Ključ na podlagi javnega razpisa; projekta sta bila sofinancirana iz javnih sredstev (skupni strošek je bil 9.980 €).

81. Leta 2010 je nevladna organizacija Slovenska karitas izdala gradiva z informacijami za ozaveščanje mladih in strokovnjakov, ki delajo z njimi, o nevarnostih trgovine z ljudmi in o prepovedi prodaje otrok, otroške prostitucije in otroške pornografije. Dejavnost je sofinanciralo Ministrstvo za delo, družino in socialne zadeve. Brošure so bile razdeljene 478 osnovnim šolam, 160 srednjim šolam, 24 študentskim domovom, 62 centrom za socialno delo, 59 organizacijam za zaposlovanje, 62 mladinskim centrom, 21 kriznim centrom, varnim hišam, materinskim domom, 20 mladinskim domom, izobraževalnim ustanovam in mladinskim stanovanjskim skupinam.

82. Leta 2011 je slovenska vlada financirala tri pobude za ozaveščanje, ki so jih izvedle nevladne organizacije (skupni strošek 14.687 €); dve sta se nanašali na nevarnosti trgovine z ljudmi in načine novačenja žrtev, ena pa na ustrezno ukrepanje in samozaščito. Projekt z naslovom Bodi/postani svoboden je izvedlo Društvo Ključ. Usmerjen je bil na ozaveščanje mladih preko družbenih omrežij in Facebooka, kjer so se dnevno objavljale novice, video posnetki, izseki iz filmov in slike o trgovini z ljudmi. Med delovanjem Facebook strani projekta je bilo zabeleženih 55 744 obiskov, 232 komentarjev in 233 podpornikov.

83. Drugi projekt je nosil naslov Ustavimo trgovino z ljudmi, izvedel ga je Primorski pravni center v Kopru. Projekt je zajemal sklop 20 predavanj, ki jih je obiskalo okrog 600 šolarjev iz kopske

¹⁵ Četrto načelo Dodatka k poročilu visokega komisarja Združenih narodov za človekove pravice (E/2002/68/Add. 1), <http://www.ohchr.org/Documents/Publications/Traffickingen.pdf>

¹⁶ http://www.vlada.si/en/projects/fight_against_trafficking_in_persons/#c1057.

regije, mrežno igro (ki jo je igralo 255 oseb) in izdajo brošure Nevarnosti trgovine z ljudmi. Brošura je bila množično razdeljena osnovnim in srednjim šolam, knjižnicam, centrom za socialno delo in nevladnim organizacijam. Projekt se je zaključil z okroglo mizo, kjer so sodelovali nacionalni koordinator za boj proti trgovini z ljudmi in drugi strokovnjaki.

84. Tretji projekt je bil usmerjen na delavce migrante v Sloveniji z namenom, da jih seznanijo z njihovimi pravicami, da bi se znali zaščititi pred izkoriščanjem, prisilnim delom in trgovino z ljudmi. Izvedla ga je Slovenska filantropija, zajemal pa je pripravo in razširjanje letaka z naslovom Stop izkoriščanju delavcev migrantov. Letak je bil izdan v albanskem, angleškem, bolgarskem, bosanskem, francoskem, makedonskem, romunskem in ruskem jeziku. Za ta namen so bila izdelana in razdeljena tudi druga gradiva, med drugim majice z enakim sloganom. V okviru projekta je bilo organiziranih več kot 20 obiskov stanovanjskih in delovnih območij tujih delavcev, ki se jih je udeležilo okrog 1000 delavcev.

85. Slovenski organi so sprejeli nekatere ukrepe za zmanjšanje povpraševanja po storitvah oseb, s katerimi se trguje. Leta 2010 je bil na enem od splošnih slovenskih iskalnikov (www.najdi.si) objavljen družbeni oglas za zmanjšanje povpraševanja in ozaveščanje o nevarnostih trgovine z ljudmi. Objava je bila opremljena z uradnim logotipom delovne skupine (Ukrepajmo proti trgovini z ljudmi) in s kontaktnimi podatki organizacij za pomoč žrtvam. Prikazana je bila 300 000-krat.

86. Kljub zgoraj opisanim dejavnostim po besedah predstavnikov javnih organov je ozaveščenost splošne javnosti o trgovini z ljudmi še vedno nezadostna. Po mnenju nacionalnega koordinatorja bi moral biti večji poudarek na dejavnostih preprečevanja, usmerjenih na delavce migrante in mlade v osnovnih in srednjih šolah; poleg tega bi bilo treba za izboljšanje ozaveščenosti o tej problematiki nameniti več finančnih sredstev. Treba je izboljšati tudi znanje in zmožnost medijev glede načina poročanja o primerih trgovine z ljudmi.

87. GRETA pozdravlja ukrepe slovenskih organov in nevladnih organizacij za dvig ozaveščenosti o nevarnostih trgovine z ljudmi med mladimi in delavci migranti. **Prihodnji ukrepi na področju ozaveščanja bi morali biti oblikovani v luči ocene predhodnih ukrepov in bi morali izhajati iz ugotovljenih potreb. Ozaveščanje bi moralo biti še naprej usmerjeno na ranljive skupine in na to, da se javnost seznanijo z vse pogostejšimi oblikami trgovine z ljudmi, kot so izkoriščanje delovne sile, prisilno beračenje in prisilna kriminaliteta.**

88. **GRETA še meni, da bi morali slovenski organi v partnerstvu z zasebnim sektorjem in civilno družbo okrepiti prizadevanja za zmanjšanje povpraševanja po storitvah oseb, ki so predmet trgovine z ljudmi.**

b. Socialne, gospodarske in druge pobude za skupine, ki so ranljive za trgovino z ljudmi

89. Slovenski organi so GRETO seznanili s pobudami za olajšanje gospodarske situacije najbolj ranljivih družbenih skupin s socialnimi nadomestili in prejemki. Predpisi o socialnih nadomestilih predvidevajo nekatere ukrepe za preprečevanje in zmanjšanje revščine in družbene izključenosti. Sistem socialnega varstva je v skladu s Konvencijo Mednarodne organizacije dela št. 102 o socialni varnosti in socialni pomoči in Slovenija je od leta 1999 pogodbenica (spremenjene) Evropske socialne listine. 11. februarja 2010 je Državni zbor Republike Slovenije potrdil Zakon o minimalni plači, ki določa, da minimalna bruto plača znaša 763,06 € (584,29 € neto). V letu 2010 je vlada med prebivalstvom zabeležila 12,7-odstotno stopnjo tveganja za revščino, kar je 1,4 % več kot v letu 2009.

90. Program ukrepov aktivne politike zaposlovanja za obdobje 2007–2010 je pospeševal neposredne ukrepe zaposlovanja, programe informiranja in poklicnega svetovanja ter programe izobraževanja, razvoja in usposabljanja, javno delo in programe za težje in zelo težko zaposljive delavce. Ukrepi aktivne politike zaposlovanja so bili povezani tudi s spodbudami za socialno podjetništvo, ki naj bi ustvarilo delovna mesta za ranljive skupine. Identificirane žrtve trgovine z ljudmi, ki imajo na tej podlagi izdano dovoljenje za prebivanje, so bile upravičene do programa ukrepov aktivne politike zaposlovanja pod enakimi pogoji kot slovenski državljani. Po začetku veljavnosti Zakona o urejanju trga dela (1. januar 2011) so program ukrepov aktivne politike

zaposlovanja nadomestile smernice za izvajanje ukrepov aktivne politike zaposlovanja za obdobje 2012–2015, ki jih je slovenska vlada sprejela decembra 2011.

91. Za izboljšanje varstva pravic tujih uslužbencev v Sloveniji je novi Zakon o zaposlovanju in delu tujcev ukinil pogoj minimalne 22-mesečne neprekinjene zaposlitve pri enem delodajalcu, kar je bilo prej potrebno za pridobitev delovnega dovoljenja. Organi menijo, da je ta sprememba, ki tujim delavcem omogoča zamenjavo delodajalca, izboljšala njihov položaj v odnosu do delodajalcev in jim omogočila zavrnitev neugodnih zaposlitvenih ponudb, ne da bi to ogrozilo njihove možnosti za pridobitev delovnega dovoljenja.

92. GRETA na podlagi letnega poročila varuha človekovih pravic za leto 2011¹⁷ ugotavlja, da pojav otroškega beračenja še ni bil ustrezno preučen. Nobeden od 19 centrov za socialno delo v obdobju 2009–2011 ni zabeležil primerov otroškega beračenja. Policija ima splošne evidence o beračenju na ulicah, ki pomeni kršitev Zakona o varstvu javnega reda in miru. V letu 2010 je bilo zabeleženih 499 primerov beračenja, vendar podatkov o otroškem beračenju ni. Po mnenju varuha človekovih pravic je odkrivanje otroškega beračenja kljub dobremu regulativnemu okviru, ki preprečuje izkoriščanje otrok v gospodarske namene, zelo težko, zlasti če ga organizira otrokova družina. Po informacijah slovenskih organov varnostni organi, ki identificirajo primere trgovine z ljudmi, opažajo trend organiziranega prisilnega beračenja v skoraj vseh slovenskih mestih, pri čemer beračijo osebe iz Slovenije, Slovaške in Romunije. Za te skupine je značilna visoka stopnja mobilnosti. Policija se trudi izboljšati identifikacijo žrtev trgovine z ljudmi za namen prisilnega beračenja in odkrivanje storilcev.

93. Ena od manjšin v Sloveniji je romska skupnost, ki jo sestavljajo avtohtoni Romi, ki v glavnem živijo na podeželju, in Romi iz drugih držav nekdanje Jugoslavije, ki živijo v mestih. Med ocenjevalnim obiskom v Sloveniji je GRETA odprla vprašanje ranljivosti oseb iz romskih skupnosti za trgovino z ljudmi¹⁸. Po informacijah predstavnikov javnih organov in nevladnih organizacij Romi, ki so slovenski državljani, niso posebej ranljivi za trgovino z ljudmi oz. jih ta ni prizadela. Težav pri prijavi romskih otrok ob rojstvu ni bilo zaznati. GRETA je bila obveščena o Romih iz Romunije, Bolgarije in Slovaške, ki so jih izkoriščali za beračenje v Sloveniji. Po besedah slovenskih organov je policija leta 2012 identificirala dve žrtvi trgovine z ljudmi zaradi prisilnega beračenja in enega trgovca. Vsi so bili slovaški državljani; en bolgarski otrok je bil žrtev trgovine za prisilno kriminaliteto.

94. GRETO je zanimalo tudi vprašanje t. i. izbrisanih. Gre za osebe, ki so bile leta 1992 po odcepitvi Slovenije od Jugoslavije izbrisane iz registra stalnega prebivalstva Slovenije. V svojem tretjem poročilu o Sloveniji je Evropska komisija za boj proti rasizmu in nestrpnosti (ECRI) slovenskim organom priporočala, da v dobri veri in brez nadaljnega odlašanja izvajajo odločitev ustavnega sodišča, ki je bila aprila 2003 sprejeta v zvezi z ukrepi za zagotovitev možnosti tem osebam, da uveljavijo svojo pravico do stalnega prebivališča, med drugim s sprejetjem pravnega okvira, ki bi izbrisanim, ki še nimajo stalnega prebivališča ali slovenskega državljanstva, omogočilo uveljavljanje njihovih pravic za nazaj na kar najbolj pravičen in velikodušen način¹⁹. GRETA je seznanjena s sodbo Evropskega sodišča za človekove pravice z dne 26. junija 2012 v zadevi *Kurić in drugi proti Sloveniji*²⁰. Slovenski organi so dejali, da se je problematika izbrisanih

¹⁷ Dostopno na: http://www.vlada.si/en/projects/fight_against_trafficking_in_persons/#c1057.

¹⁸ Evropska komisija za boj proti rasizmu in nestrpnosti (ECRI) je v svojem tretjem poročilu o Sloveniji (objavljeno 13. februarja 2007) navedla ukrepe za izboljšanje položaja Romov, zlasti potrebo, da se ne razlikuje več med avtohtonimi in neavtohtonimi Romi, potrebo po uvedbi celostnih strategij, ki obravnavajo vsa področja, kjer Romi doživljajo zapostavljenost in diskriminacijo, ter potrebo po krepitvi prizadevanj za boj proti predsodkom in stereotipom o Romih.

¹⁹ V tretjem poročilu ECRI o Sloveniji je navedeno naslednje: "Veliko število teh oseb, večinoma naj bi to bile osebe z nizko izobrazbo, je v Sloveniji živelo že dolgo časa in nekatere so bile celo rojene v tej državi. Vendar so zaradi izbrisa iz registra čez noč postale tujci brez pravnega statusa v Sloveniji, v večini primerov ne da bi za to sploh vedele. Izguba pravnega statusa je zanje pomenila izgubo dostopa do temeljnih pravic v zvezi s prebivališčem, vključno s pravico do dela in dostopa do zdravstvene oskrbe in drugih socialnih pravic, ter preklic osebnih dokumentov in možnost deportacije."

²⁰ V tej sodbi je Evropsko sodišče za človekove pravice odločilo, da je šlo za kršitev 8. člena Evropske konvencije o človekovih pravicah (pravica do spoštovanja zasebnega in družinskega življenja), njenega 13. člena (pravica do

znatno zmanjšala, saj jih je veliko dobilo dovoljenje za prebivanje ali odšlo iz države. Po njihovih informacijah je bilo skupno število oseb, ki so bile na dan začetka veljavnosti ustreznih določb Zakona o tujcih izbrisane iz registra stalnega prebivalstva, 25 671 (od tega je bilo živih 24 369). Do 24. aprila 2013 je okrog 10 046 izbrisanih uredilo svoj status s pridobitvijo bodisi dovoljenja za stalno prebivanje bodisi slovenskega državljanstva.

c. Ukrepi na meji za preprečevanje trgovine z ljudmi in ukrepi omogočanja zakonitih migracij

95. V Sloveniji ni posebne strukture mejne policije, naloge mejne kontrole lahko opravljajo policisti skladno s svojimi zakonsko določenimi pooblastili. Ukrepi nadzora priseljevanja se izvajajo na postajah mejne policije na kopenskih in morskih mejah, na letališčih in v notranjosti države, pri čemer sodelujejo policisti iz skupin za nadzor državne meje in drugih policijskih enot, ki pokrivajo območja zunanje meje EU. Pri opravljanju nalog mejne kontrole je ena od nalog policije tudi odkrivanje in identifikacija žrtev trgovine z ljudmi.

96. Slovenija je pogodbenica šengenskega sporazuma in z vsemi sosednjimi državami je podpisala sporazume o čezmejnem policijskem sodelovanju. Organi odkrivanja in pregona teh držav, ki izvajajo mejno kontrolo, imajo redne usklajevalne sestanke. Pri opravljanju mejne kontrole policisti ravnajo v skladu z Zakonikom o šengenskih mejah, Zakonom o nadzoru državne meje in Zakonom o tujcih in imajo dostop do nacionalnih zbirk podatkov, šengenskega informacijskega sistema (SIS) ter do Europolovih in Interpolovih podatkovnih zbirk. Kot je že omenjeno v 57. odstavku, imajo policisti, ki so zadolženi za mejno kontrolo, redna usposabljanja o problematiki trgovine z ljudmi.

97. Pri identifikaciji žrtev trgovine z ljudmi na meji policija uporablja skupne kazalnike, ki jih je izdelal Frontex. Predstavniki policije poročajo, da je bilo v obdobju 2006–2011 na meji identificiranih pet primerov žrtev trgovine z ljudmi.

98. Za to, da bi migracije v Slovenijo potekale zakonito, slovenska konzularna predstavništva prosilcem za vizum zagotavljajo ustrezne informacije. Tam so na voljo tudi gradiva v šestih jezikih, ki vsebujejo informacije o nevarnostih trgovine z ljudmi. Namenjena so zlasti mladim migrantom in osebam, ki želijo potovati v Slovenijo zaradi zaposlitve. Kot je navedeno v 62. odstavku, imajo konzularni uslužbenci letna usposabljanja, ki zajemajo tudi problematiko trgovine z ljudmi. Če konzularno predstavništvo identificira potencialno žrtev trgovine z ljudmi, o tem obvesti Ministrstvo za zunanje zadeve in organe, ki so pristojni za ukrepanje proti trgovini z ljudmi.

99. GRETA je seznanjena z izdajo delovnih dovoljenj s strani zavodov za zaposlovanje in posledično izdajo dovoljenj za začasno prebivanje v upravnih enotah, ki naj bi jih nato ženskam iz Dominikanske republike vročilo Veleposlaništvo Republike Slovenije v Buenos Airesu v Argentini. Dovoljenja za začasno prebivanje so omogočila njihovo trgovino v Slovenijo za namen spolnega izkoriščanja. Letno poročilo delovne skupine ugotavlja, da je k pomanjkljivostim pri identifikaciji domnevnih oz. potencialnih žrtev trgovine z ljudmi botrovala slaba koordinacija med pristojnimi organi (konzulati, upravne enote, zavodi za zaposlovanje) na eni strani in delodajalčeva zloraba zakona na drugi. V odziv na ta izziv se je delovna skupina na svojem sestanku 23. aprila 2012 odločila, da bo začela z delom za sprejetje odredbe o omejitvi in začasni prepovedi zaposlovanja tujih državljanov v nočnih zabaviščnih klubih, zlasti tistih iz Dominikanske republike. **GRETA želi biti obveščana o nadaljnjem poteku v zvezi s to zadevo.**

d. Ukrepi za zagotavljanje kakovosti, varnosti in popolnosti potovalnih in osebnih dokumentov

100. Slovenski organi so GRETO obvestili, da morajo biti prošnja za osebno izkaznico ali potni listi predložena osebno, saj se zahteva dokaz o identiteti. Uradne evidence v zvezi s potnimi listi

učinkovitega pravnega sredstva) v povezavi z 8. členom ter 14. člena (prepoved diskriminacije) v povezavi z 8. členom. Sodišče je odločilo, da kljub prizadevanjem od leta 1999 slovenski organi niso celostno in dovolj hitro popravili težkih posledic, ki so jih pritožniki utrpeli zaradi izbrisa iz registra stalnega prebivalstva Slovenije.

in osebnimi izkaznicami se hranijo v informacijskem sistemu Ministrstva za notranje zadeve, kar zagotavlja sledljivost vseh dejanj v evidencah.

101. Potni listi in osebne izkaznice so izdelani skladno Uredbo Sveta (ES) št. 2252/2004 o standardih za varnostne značilnosti in biometrične podatke v potnih listih in potovalnih dokumentih, zaradi česar so dodatno zaščiteni s čipom, ki lahko hrani dve vrsti biometričnih podatkov, in sicer podobo obraza in prstne odtise. Tako osebna izkaznica kot potni list imata značilnosti visoke ravni zaščite: EMŠO, lasersko perforirano serijsko številko, mikrotekst, določene simbole, vidne samo pod UV-svetlobo, lasersko natisnjeno fotografijo in druge strojno berljive podatke. Informacije o pogrešanem dokumentu se objavijo na posebni spletni strani, namenjeni preverjanju statusa takih dokumentov.

102. Leta 2003 je policija pripravila poseben program usposabljanja (z naslovom PROGLIS) za policiste, ki opravljajo mejno kontrolo, da bi dobili teoretično in praktično znanje za učinkovito prepoznavanje ponarejenih dokumentov. Po tem programu se po začetnem usposabljanju od policistov zahteva, da se vsaj enkrat v petih letih udeležijo nadaljevalnega seminarja. Usposabljanje traja pet dni. Udeleženci so bolj izkušeni policisti z večletnimi izkušnjami, ki se izberejo z natečajem.

103. Pred začetkom službovanja v tujini imajo konzularni uslužbenci usposabljanje na Ministrstvu za notranje. To vključuje modul o prepoznavanju ponarejenih dokumentov, kjer so predstavljeni znani načini ponarejanja.

3. Izvajanje ukrepov za varstvo in spodbujanje uresničevanja pravic žrtev trgovine z ljudmi v Sloveniji

a. Identifikacija žrtev trgovine z ljudmi

104. 10. člen konvencije določa, da morajo pogodbenice sprejeti ukrepe za identificiranje žrtev. V ta namen morajo pogodbenice svojim pooblaščenim organom zagotoviti osebje, ki je usposobljeno in kvalificirano za preprečevanje in boj proti trgovini z ljudmi, identificiranje žrtev in pomoč žrtvam, vključno z otroki. Identificiranje žrtev trgovine z ljudmi je postopek, ki zahteva čas, zato konvencija skrbi za pravice potencialnih žrtev in določa, da se oseba, za katero pooblaščen organi utemeljeno sumijo, da je žrtev trgovine z ljudmi, ne odstrani iz države, dokler ni končan postopek identifikacije, in obenem zagotovi, da prejeme pomoč v skladu s konvencijo.

105. Postopek identificiranja žrtve trgovine z ljudmi lahko sproži policija ali pristojna nevladna organizacija. Policija ugotavlja, ali je oseba žrtev trgovine z ljudmi, napoti osebo po pomoč, ki jo zagotavljajo nevladne organizacije, in zbira dokaze, ki so potrebni za začetek kazenskega postopka. Merila za identifikacijo žrtev trgovine z ljudmi so navedena v smernicah, ki so pripravljene za različne strokovnjake (policisti, delovni inšpektorji, itd.), kot tudi v pogodbah, ki so sklenjene z nevladnimi organizacijami v zvezi s pomočjo žrtvam in njihovo namestitvijo. Policija uporablja kazalnike za identifikacijo in navodila za zaščito žrtev trgovine z ljudmi, ki se oblikujejo v sodelovanju z Mednarodnim centrom za razvoj migracijske politike (ICMPD).

106. Postopek identifikacije žrtev ni formaliziran. Po besedah slovenskih organov policija o odkritju kaznivega dejanja trgovine z ljudmi in žrtve obvesti Specializirano državno tožilstvo, ki nadalje usmerja preiskavo primera. Žrtev je deležna policijske zaščite, poleg tega pa se ji zagotovi namestitev v kriznem centru, ki ga vodi nevladna organizacija, ki ima za ta namen sklenjeno pogodbo z Ministrstvom za notranje zadeve. Poleg tega policija o krizni namestitvi žrtve obvesti nacionalnega koordinatorja in medresorsko delovno skupino. Člani zadevne delovne skupine se sestanejo *ad hoc*, da bi presodili, ali je oseba žrtev trgovine z ljudmi, in se odločili o nadaljnjih ukrepih. Žrtvam, ki sodelujejo v preiskavi, se ponudi dolgoročna namestitev in vrsta ukrepov pomoči, medtem ko drugim žrtvam pomagajo nevladne organizacije (glej 119. odstavek).

107. Vključenost nevladnih organizacij v identifikacijo in napotitev žrtev trgovine z ljudmi urejajo posebni sporazumi. Sporazum med Ministrstvom za notranje zadeve in društvom Ključ o sodelovanju na področju zagotavljanja pomoči žrtvam trgovine z ljudmi, ki je bil sklenjen v letu 2004, določa konkretne postopke za izmenjavo informacij. Določeno je, da društvo Ključ pisno, v nujnih primerih pa ustno, obvesti policijo o vseh informacijah, na katere naletijo in bi lahko kazale na to, da je bilo storjeno "kaznivo dejanje zoper spolno integriteto ali človeštvo ali kršitev mednarodnega prava". Sporazum določa, da se vse informacije v zvezi z žrtvami trgovine z ljudmi obravnavajo kot zaupne, in ureja postopke za sodelovanje v konkretnih primerih, vključno z možnostjo, da predstavniki društva Ključ v prostorih policije opravijo razgovor z morebitnimi žrtvami trgovine z ljudmi. V skladu s sporazumom se društvo Ključ zavezuje, da bo žrtvi trgovine z ljudmi, ki jo je k njim napotila policija, zagotovilo nujno namestitev do pet dni. Policija se zavezuje, da bo morebitne žrtve trgovine z ljudmi obveščala ustno in z zagotavljanjem ustreznega materiala o pomoči, ki jo nudi društvo Ključ.

108. GRETA ugotavlja, da pri večini žrtev, identificiranih v Sloveniji, trgovina z ljudmi poteka z namenom spolnega izkoriščanja. Odkar je bila prostitucija dekriminalizirana, naj bi se število žensk, ki prijavijo spolno zlorabo in spolno izkoriščanje, povečalo. Vendar pa so se predstavniki javnih organov in nevladnih organizacij strinjali, da bi bilo potrebno storiti več, da se identificira primere trgovine z ljudmi za izkoriščanje delovne sile. Delovni inšpektorji imajo pravico, da brez predhodnega obvestila obišejo katero koli podjetje, vendar pa nimajo pristojnosti za identificiranje žrtev trgovine z ljudmi.

109. V skladu z Zakonom o inšpekciji dela imajo inšpektorji pravico, da, brez predhodnega obvestila ali dovoljenja delodajalca, ne glede na delovni čas, vstopijo v delovne ali druge prostore, kjer se izvajajo gospodarske ali negospodarske dejavnosti, vključno s kmetijskim sektorjem in

posameznimi stanovanjskimi prostori. Če delodajalec ali delavec v posameznih stanovanjskih prostorih nasprotuje inšpekciji, mora delovni inšpektor za pregled teh prostorov pridobiti odločbo sodišča. Inšpektor lahko za največ osem dni odvzame dokumentacijo, ki jo potrebuje za ugotavljanje resničnega stanja, če meni, da so kršene pravice delavca ali da obstaja sum hujših kršitev zakonov, drugih predpisov ali kolektivnih pogodb. Inšpektorat za delo mora policijo obvestiti o vsakem sumu trgovine z ljudmi. Po besedah slovenskih organov delovni inšpektorji na regionalni ravni z zagotavljanjem ustreznih informacij, pridobljenih med inšpekcijami v nočnih klubih, sodelujejo s policijo in s tem policiji pomagajo pri preiskovanju sumov trgovine z ljudmi.

110. Postopek identificiranja otrok, ki so žrtve trgovine z ljudmi, sproži nevladna organizacija ali policija, v sodelovanju s centri za socialno delo in drugimi organizacijami, ki so specializirane za delo z otroki. Otrokom brez spremstva se dodeli skrbnik. Po besedah organov je Slovenija tranzitna država za tuje otroke brez spremstva, ki kmalu po prihodu zapustijo državo in nadaljujejo potovanje proti severni in zahodni Evropi. Tožilci, s katerimi smo se sestali med evalvacijskim obiskom, so priznali, da je med temi otroki težko identificirati žrtve trgovine z ljudmi, ker redko kažejo zunanje znake prisile ali fizičnega nasilja.

111. Slovenski organi so izvedli ukrepe za identificiranje žrtev trgovine z ljudmi med prosilci za mednarodno zaščito. Projekt proti trgovini z ljudmi in spolnemu nasilju (PATS), ki ga Azilni dom izvaja od leta 2004, vzpostavlja mehanizme za informiranje prosilcev za azil v Sloveniji o tveganju za trgovino z ljudmi, izvedbo razgovora z njimi z namenom identificiranja morebitnih žrtev trgovine z ljudmi in informiranje o pomoči, ki je na voljo za žrtve. Projekt PATS, ki ga sofinancirata Ministrstvo za notranje zadeve in Evropski sklad za begunce, je od novembra 2010 do novembra 2012 izvajala nevladna organizacija Jezuitska služba za begunce. Trenutno projekt izvaja Inštitut za afriške študije. Od novembra 2010 je bil v okviru tega projekta opravljen razgovor s 113 osebami, posledično pa je bilo identificiranih sedem morebitnih žrtev trgovine z ljudmi, od katerih so bile tri nastanjene v varni hiši (ostale štiri so zavrnilo pomoč).

112. GRETA ugotavlja, da v Sloveniji postopek identificiranja žrtev ni formaliziran in temelji na številnih sporazumih. Strokovnjaki, ki so vključeni v postopek identifikacije, uporabljajo različne zbirke kazalnikov, poleg tega pa se zdi, da se ne zavedajo popolnoma, kako v celoti deluje identifikacija žrtev trgovine z ljudmi in katere so njihove naloge v tem okviru.

113. **GRETA poziva slovenske organe, da:**

- **okrepijo večinstucionalno vključevanje v identificiranje žrtev z uvajanjem jasnega nacionalnega mehanizma za napotitev in z opredelitvijo vloge operativnega osebja, ki utegne priti v stik z žrtvami trgovine z ljudmi;**
- **operativnemu osebju zagotovijo operativne kazalnike, smernice in orodje za uporabo v procesu identificiranja; ti kazalniki morajo biti redno posodobljeni in tako odražati spremenljivo naravo trgovine z ljudmi in vrst izkoriščanja;**
- **zagotavljajo, da uslužbenci organov pregona, socialni delavci, delovni inšpektorji in drugi ustrezni subjekti sprejmejo bolj proaktiven pristop in okrepijo terensko delo z namenom identificiranja potencialnih žrtev trgovine z ljudmi, zlasti kar zadeva druge oblike izkoriščanja poleg spolnega izkoriščanja (izkoriščanje delovne sile, prisilno beračenje, itd.);**

so v večji meri pozorni na odkrivanje žrtev trgovine z ljudmi med mladoletniki brez spremstva in vzpostavijo mehanizem identifikacije, ki upošteva specifične okoliščine in potrebe otrok, ki so žrtve trgovine, vključuje otroške specialiste in zagotavlja, da se v prvi vrsti upošteva korist otroka.

b. Pomoč žrtvam

114. Konvencija določa, da morajo pogodbenice sprejeti ukrepe za pomoč žrtvam pri njihovem telesnem, psihološkem in socialnem okrevanju, ob upoštevanju varnosti in varstva, ki ju

potrebujejo žrtve, in v sodelovanju z nevladnimi organizacijami ter drugimi organizacijami, ki se ukvarjajo s pomočjo žrtvam. Ta pomoč mora biti zagotovljena na podlagi soglasja in seznanjenosti ter ob upoštevanju posebnih potreb oseb v ranljivem položaju in otrok, ne sme pa biti pogojena s pripravljenostjo žrtve, da sodeluje kot priča (12. člen). Potreba po upoštevanju potreb žrtve se navaja tudi v določbah konvencije o dovoljenju za začasno prebivanje (14. člen) in pravicah otrok, ki so žrtve trgovine z ljudmi (7. odstavek 12. člena). Konvencija tudi določa, da mora pomoč žrtvam trgovine z ljudmi vsebovati ustrezno in varno namestitev.

115. V Sloveniji organizacijo pomoči žrtvam trgovine z ljudmi ureja Zakon o ratifikaciji Konvencije Sveta Evrope o ukrepanju proti trgovini z ljudmi. Po tem zakonu izvajanje konvencije zagotavlja Ministrstvo za notranje zadeve v sodelovanju z Ministrstvom za delo, družino in socialne zadeve ter Ministrstvom za pravosodje. V skladu s 4. členom zakona "nevladne organizacije, registrirane v Republiki Sloveniji ter organizacije, ki so pridobile status humanitarne organizacije v Republiki Sloveniji, katere se ukvarjajo z varstvom človekovih pravic ali temeljnih svoboščin, zlasti s področja preprečevanja trgovine z ljudmi ali pomoči žrtvam trgovine z ljudmi, lahko sodelujejo z navedenima ministrstvoma [Ministrstvo za notranje zadeve in Ministrstvo za delo, družino in socialne zadeve] na področjih oskrbe žrtve trgovine z ljudmi, odkrivanja žrtve trgovine z ljudmi, namestitve žrtve v varnem prostoru, krizne namestitve žrtve, pomoči oziroma zaščiti žrtve v predkazenskih, kazenskih in sodnih postopkih, pomoči pri dostopu do trga dela, poklicnega usposabljanja in izobraževanja, pomoči pri urejanju statusa v Republiki Sloveniji, informiranja in osveščanja ciljnih populacij, ter vračanja žrtve v matično državo." Zakon določa, da se organizacije, ki bodo sodelovale pri nujenju pomoči, izberejo z javnima razpisoma, ki ju izvedeta Ministrstvo za notranje zadeve in Ministrstvo za delo, družino in socialne zadeve, ki skleneta dvo-ali tri-letne pogodbe o pomoči. Razpisna dokumentacija določa operativne postopke in vrste pomoči, ki jih po teh pogodbah nudijo nevladne organizacije.

116. Storitve, ki jih financira Ministrstvo za notranje zadeve, so predvidene za žrtve, ki sodelujejo v kazenskem postopku. Določeno je, da je zagotovljena pomoč namenjena telesnemu, psihološkemu in socialnemu okrevanju žrtve, kot tudi urejanju njihovega prebivališča med kazenskim postopkom. Storitve vsebujejo ustrezno namestitev, oskrbo s hrano, psihološko pomoč, primarno zdravstveno oskrbo, zagotavljanje varnosti žrtve, 24-urno razpoložljivost strokovnjakov, ki so usposobljeni za delo z žrtvami v kriznih razmerah, svetovanje in informiranje o pravicah žrtve v jeziku, ki ga razumejo, pomoč pri vračanju v matično državo, itd. Konkretni ukrepi pomoči so predvideni za otroke, ki so žrtve trgovine, in vsebujejo zagotavljanje zakonitih skrbnikov, informiranje o njihovih pravicah in izvedbi postopka ter zagotavljanje podpore med pravnim postopkom.

117. Zagotavljanje pomoči po pogodbi, ki jo financira Ministrstvo za delo, družino in socialne zadeve, je predvideno za vse žrtve trgovine z ljudmi, ne glede na to, ali sodelujejo v kazenskem postopku. Storitve vsebujejo nujno pomoč in varno namestitev do pet dni, da se žrtve odstrani od vpliva trgovcev in se jim pomaga pri začetnem okrevanju. Po besedah javnih uslužbencev in predstavnikov nevladnih organizacij, s katerimi smo se sestali med evalvacijskim obiskom, se ta nujna namestitev zagotovi za vse žrtve trgovine z ljudmi z namenom identificiranja njihovih potreb.

118. V letih 2012 in 2013 so slovenski organi namenili 170 000 evrov za financiranje ukrepov pomoči za žrtve trgovine z ljudmi (90 000 evrov z Ministrstva za delo, družino in socialne zadeve in 80 000 evrov z Ministrstva za notranje zadeve). Financiranje je usmerjeno skozi dve nevladni organizaciji, društvo Ključ in Slovenska karitas, ki sta sklenili pogodbe z zgoraj navedenima ministrstvoma.

119. Dostop do dolgoročne pomoči, ki jo financira država, je omejena na žrtve, ki sodelujejo v kazenskem postopku. Žrtve trgovine z ljudmi, ki ne sodelujejo, so kljub temu deležne pomoči s strani nevladnih organizacij izven pogodbenih dogovorov z obema ministrstvoma. V teh primerih nevladne organizacije uporabijo financiranje, ki ga pridobijo iz drugih virov, kot so tuji donatorji ali lokalne oblasti. GRETA je zaskrbljena, da je dostop do dolgoročne pomoči ki jo pokriva državni proračun, rezerviran za žrtve trgovine z ljudmi, ki sodelujejo s preiskovalnimi organi. GRETA poudarja, da določbe konvencije (12. člen) veljajo za vse žrtve trgovine z ljudmi, ne glede na to, ali sodelujejo z organi.

120. Med evalvacijskim obiskom je delegacija GRETA obiskala specializirano zatočišče za žrtve trgovine z ljudmi, ki ga vodi Slovenska karitas. Zatočišče je bilo najprej načrtovano za namestitev žensk, ki so žrtve trgovine z ljudmi in so deležne dolgoročnega programa pomoči in rehabilitacije, in je bilo naknadno predelano, tako da sedaj nudi namestitev tudi za moške, ki so žrtve trgovine z ljudmi. Zatočišče ima namestitveno kapaciteto za štiri osebe, z dvema dodatnima sobama, ki ju je moč uporabiti v primeru potrebe. Osebe zatočišča vključuje zdravnika, psihologa in odvetnika.

121. Delegacija GRETA je tudi obiskala nastanitveni objekt za prosilce za azil, kjer se v sodelovanju z nevladnimi organizacijami izvaja projekt PATS (glej 111. odstavek).

122. GRETA pozdravlja zagotavljanje javnega financiranja za pomoč žrtvam in dejstvo, da razpisna dokumentacija določa konkretne standarde in zahteve za zagotavljanje storitev za žrtve. Pomoč žrtvam trgovine z ljudmi, ki jo v skladu s pogodбами zagotavljajo nevladne organizacije, nadzoruje Ministrstvo za delo, družino in socialne zadeve (kar zadeva nujno pomoč) in Ministrstvo za notranje zadeve (kar zadeva dolgoročno pomoč), v skladu s pogoji, določenimi v njihovih pogodbah.

123. Kar zadeva otroke, ki so žrtve trgovine z ljudmi, je bila GRETA obveščena, da so načeloma nastanjeni v centrih za socialno delo. Prav tako lahko Azilni dom nudi namestitev za katerega koli otroka, ki je identificiran kot žrtev trgovine z ljudmi. Skrbništvo otrok ureja Zakon o zakonski zvezi in družinskih razmerjih v 5. a členu, ki določa obveznost državnih organov, da v vseh dejavnostih in postopkih, ki vplivajo na otroka, delujejo v korist otroka. Centri za socialno delo so dolžni otroku, ki je brez staršev, ali, če je to potrebno zaradi koristi otroka, določiti skrbnika. Prav tako morajo centri za socialno delo sprejeti potrebne ukrepe za zagotavljanje zaščite vsakega tujega mladoletnika brez spremstva v Sloveniji. Vendar pa je po besedah predstavnikov nevladnih organizacij imenovanje zakonitih skrbnikov za tuje mladoletnike brez spremstva s strani centrov za socialno delo v praksi problematično.

124. Ob ugotavljanju prizadevanj slovenskih organov za zagotavljanje pomoči žrtvam trgovine z ljudmi, **GRETA poziva slovenske organe, da zagotovijo, da dostop žrtev trgovine z ljudmi do pomoči ni pogojen z njihovim sodelovanjem v preiskavi in kazenskem postopku. Prav tako GRETA poziva organe, da zagotovijo, da se za žrtve trgovine z ljudmi omogoči varna in primerna nastanitev glede na njihove potrebe, kar lahko pomeni tudi zagotavljanje nastanitve in pomoči po izteku petdnevnega obdobja nujne pomoči.**

125. Nadalje GRETA meni, da bi morali slovenski organi okrepiti svoja prizadevanja za zagotavljanje pomoči žrtvam trgovine z ljudmi in jim zlasti omogočiti ponovno vključevanje v družbo ter jim pomagati, da se izognejo ponovni trgovini s tem, da jim omogočijo dostop do izobraževanja, poklicnega usposabljanja in trga delovne sile.

126. **GRETA tudi poziva slovenske organe, da vlagajo v človeške in finančne vire centrov za socialno delo, da lahko le-ti učinkovito zagotavljajo podporo in pomoč otrokom, ki so žrtve trgovine z ljudmi.**

c. Obdobje okrevanja in razmisleka

127. Ker so žrtve trgovine z ljudmi po travmah, ki so jih preživele, izredno ranljive, 13. člen konvencije uvaja obveznost, da pogodbenice v svojem notranjem pravu zagotovijo vsaj 30-dnevno obdobje okrevanja in razmisleka. Obdobje okrevanja in razmisleka samo po sebi ni odvisno od sodelovanja s preiskovalni organi in organi pregona in se ga ne sme zamenjati z izdajo dovoljenja za prebivanje po 1. odstavku 14. člena konvencije. V skladu s konvencijo se obdobje okrevanja in razmisleka zagotovi, kadar obstajajo utemeljeni razlogi za domnevo, da je zadevna oseba žrtev trgovine z ljudmi, t.j. preden se zaključi postopek identificiranja. V tem obdobju morajo pogodbenice zadevni osebi dovoliti, da prebiva na njihovem območju in ne morejo izvršiti odločbe o izgonu.

128. V Sloveniji, v skladu s 50. členom Zakona o tujcih, policija žrtvi trgovine z ljudmi, ki v Sloveniji prebiva nezakonito, zagotovi po uradni dolžnosti ali na njeno prošnjo zadrževanje za čas 90 dni, da se odloči, ali bo sodelovala v kazenskem postopku. 3. odstavek 50. člena Zakona o tujcih pa določa, da ima žrtev trgovine z ljudmi, ki ji je dovoljeno zadrževanje v Sloveniji, pravico do brezplačnega prevajanja in tolmačenja ter informacij o možnosti za pridobitev dovoljenja za prebivanje. Po besedah slovenskih organov je bilo v letih 2009-2011 zagotovljeno obdobje okrevanja in razmisleka vsako leto za dve žrtvi trgovine z ljudmi, v letu 2012 za sedem žrtev trgovine z ljudmi in v prvi polovici leta 2013 za štiri žrtve. Večina žrtev naj bi zavrnila to obdobje, ker sami sebe niso šteli za žrtve trgovine z ljudmi.

129. Določbe Zakona o tujcih v zvezi z žrtvami trgovine z ljudmi veljajo le za nedržavljanke EU. Slovenski organi so navedli, da je v primeru, da pooblaščen organi naletijo na žrtev, ki je državljan EU, ta oseba deležna vse nujne pomoči v skladu z uveljavljeno prakso (vključno z najmanj 30-dnevnim obdobjem okrevanja in razmisleka).

130. Ob pozdravljanju dejstva, da slovenska zakonodaja vsebuje določbe o obdobju okrevanja in razmisleka v trajanju, ki je daljši od najmanj 30 dni, ki jih predvideva konvencija, **GRETA poziva slovenske organe, da zagotovijo, da se vsem možnim žrtvam trgovine z ljudmi ponudi obdobje okrevanja in razmisleka v skladu z obveznostjo po 13. členu konvencije. Nadalje GRETA meni, da bi morali slovenski organi sistematično obveščati žrtve trgovine z ljudmi o možnosti obdobja okrevanja in razmisleka in jim tudi učinkovito zagotoviti to obdobje.**

d. Dovoljenja za prebivanje

131. 1. odstavek 14. člena konvencije določa dve možnosti za izdajo obnovljivega dovoljenja za prebivanje žrtvam trgovine z ljudmi: na osnovi njihovih osebnih okoliščin in/ali njihovega sodelovanja s pooblaščenimi organi pri preiskavi ali v kazenskem postopku.

132. V Sloveniji se v skladu s 4. odstavkom 50. člena Zakona o tujcih žrtvi trgovine z ljudmi lahko izda dovoljenje za začasno prebivanje, če je pripravljena sodelovati kot priča v kazenskem postopku in organ, ki vodi kazenski pregon, njeno pričanje šteje za pomembno. 7. odstavek 50. člena Zakona o tujcih določa, da se žrtvi trgovine z ljudmi dovoljenje za prebivanje izda za predviden čas kazenskega postopka, vendar ne manj kot za šest mesecev in ne več kot za eno leto. Na prošnjo žrtve trgovine z ljudmi se lahko dovoljenje za prebivanje podaljša do konca kazenskega postopka.

133. Po informacijah slovenskih organov je dovoljena pritožba zoper odločbo v zvezi z izdajanjem dovoljenj za prebivanje, in sicer na prvi stopnji na organ izdaje (policija ali upravna enota), na drugi stopnji pa na Ministrstvo za notranje zadeve (87. b člen Zakona o tujcih). Zoper odločbo Ministrstva za notranje zadeve je dovoljena pritožba na upravno sodišče. Glede na upravne evidence, še nobeni žrtvi trgovine z ljudmi ni bila zavrnjena prošnja za izdajo dovoljenja za prebivanje.

134. GRETA ugotavlja, da pogoj, da je pričanje žrtve "pomembno, kar potrdi pristojni organ kazenskega pregona" predstavlja dodatni, subjektivni element, ki ni vključen v konvencijo in presega pripravljenost žrtve, da sodeluje v preiskavi. **GRETA poziva slovenske organe, da ta pogoj odstranijo iz Zakona o tujcih.**

135. Med začasnim prebivanjem v Sloveniji je žrtev trgovine z ljudmi, ki nima sredstev za preživljanje, upravičena do nujnega zdravstvenega varstva, ki vključuje nujno zobozdravstveno varstvo, psihiatrično obravnavo in socialno pomoč. Nadalje so žrtve trgovine z ljudmi upravičene do delovnega dovoljenja z enako veljavnostjo kot dovoljenje za začasno prebivanje. Po besedah slovenskih organov je bilo dovoljenje za prebivanje v letih 2009-2013 izdano štirim žrtvam trgovine z ljudmi iz Ukrajine in Dominikanske republike.

136. GRETA ugotavlja, da je Varuh človekovih pravic Republike Slovenije predlagal spremembo Zakona o tujcih v zvezi z dovoljenim prebivanjem tujih mladoletnikov brez spremstva, kadar se postopek odločanja ne zaključi pravočasno, ker je po mnenju Varuha človekovih pravic njihovo

prebivanje "bistvenega pomena za to kategorijo tujcev"²¹ zaradi tveganj, s katerimi bi bili soočeni v primeru izгона. Do sedaj v Sloveniji ni bilo izdano še nobeno dovoljenje za prebivanje tujemu otoku, ki je žrtev trgovine z ljudmi.

137. GRETA poziva slovenske organe, da zagotovijo, da lahko žrtve trgovine z ljudmi v celoti izkoristijo pravico do pridobitve obnovljivega dovoljenja za prebivanje, zlasti kadar ne morejo sodelovati z organi.

e. Odškodnina in pravna sredstva

138. V skladu s 15. členom konvencije morajo pogodbenice v svojem notranjem pravu zagotoviti pravico do pravne pomoči zagovornika in brezplačne pravne pomoči za žrtve trgovine z ljudmi. Pogodbenice morajo žrtvam trgovine z ljudmi tudi zagotoviti pravico, da od storilcev dobijo odškodnino, in sprejeti potrebne zakonodajne in druge ukrepe za zagotovitev odškodnine žrtvam s strani države. Pristop k ukrepanju zoper trgovino z ljudmi, ki temelji na človekovih pravicah, pomeni učinkovit pregon trgovcev s poudarkom na pravici do učinkovitega pravnega sredstva za žrtve. Nadalje morajo imeti žrtve trgovine z ljudmi v skladu s 1. odstavkom 15. člena konvencije dostop do informacij o ustreznih sodnih in upravnih postopkih v jeziku, ki ga razumejo.

139. Glede na določbe X. poglavja Zakona o kazenskem postopku lahko žrtve kaznivega dejanja med kazenskim postopkom s premoženjskim zahtevkom zahteva odškodnino od storilca. Tak zahtev se obravnava v kazenskem postopku, če se s tem ta postopek ne bi preveč zavlekel. Premoženjski zahtev mora biti podan pri organu, pri katerem se vloži kazenska ovadba, ali pri sodišču, pred katerim teče postopek, pred koncem glavne obravnave na sodišču prve stopnje. Sodišče lahko v svoji sodbi prisodi odškodnino v celoti ali deloma in lahko žrtev napoti na pravdo, kjer zahteva preostalo ali morebitno drugo odškodnino. Prav tako lahko sodišče oškodovanca napoti na pravdo s celotnim premoženjskim zahtevkom.

140. Poleg tega lahko žrtve trgovine z ljudmi dobijo odškodnino v skladu z Zakonom o odškodnini žrtvam kaznivih dejanj. GRETA ugotavlja, da je uporaba tega zakona omejena le na žrtve nasilnih naklepnih dejanj, ki jih zakon določa kot "dejanje, storjeno z neposrednim napadom na življenje in telo, z uporabo sile ali kršitvijo spolne nedotakljivosti". GRETA poudarja, da, čeprav storitev kaznivega dejanja trgovine z ljudmi lahko vključuje taka dejanja, to ne velja vedno, zlasti, kadar je oseba predmet trgovine z namenom izkoriščanja delovne sile. Nadalje 5. člen zakona omejuje področje uporabe na državljane EU.

141. Po besedah predstavnikov tožilstva in nevladnih organizacij je v praksi zelo težko dobiti odškodnino za žrtve trgovine z ljudmi. Kljub zgoraj omenjenim pravni možnostim za pridobitev odškodnine v obdobju 2009-2011 niti ena izmed žrtve trgovine z ljudmi ni prejela odškodnine. Glede na informacije slovenskih organov prav tako ni nobena žrtev trgovine z ljudmi zahtevala odškodnine v obdobju od januarja 2012 do avgusta 2013.

142. GRETA poziva slovenske organe, da sprejmejo ukrepe za omogočanje in zagotavljanje dostopa do odškodnine za žrtve trgovine z ljudmi in da zlasti:

- **zagotovijo, da so žrtve trgovine z ljudmi sistematično obveščene, v jeziku, ki ga razumejo, o pravici, da zahtevajo odškodnino in o potrebnih postopkih;**
- **omogočijo žrtvam trgovine z ljudmi, da uveljavljajo pravico do odškodnine, s tem, da jim zagotovijo učinkovit dostop do pravne pomoči;**
- **vključijo vse žrtve trgovine z ljudmi v področje uporabe Zakona o odškodnini žrtvam kaznivih dejanj, ne glede na njihovo državljanstvo in na to, ali je bila uporabljena sila ali je prišlo do kršitve spolne nedotakljivosti.**

²¹ http://www.varuh-rs.si/fileadmin/user_upload/pdf/lp/Annual_Report_for_the_year_2011_-_Slovenia_Ombudsman_-_Abbreviated_Version.pdf, stran 85, 1. odstavek 2.6.2. poglavja (Tujci).

f. Vrnitev v matično državo in vrnitev žrtev

143. 16. člen konvencije določa, da morajo pogodbenice vzpostaviti programe vračanja v matično državo, katerih namen je preprečiti, da ne postanejo spet žrtve in ki vključujejo ustrezne nacionalne ali mednarodne institucije in nevladne organizacije, ter se po svojih najboljših močeh zavzemati za ponovno vključevanje žrtev v družbo v državi, kamor so se vrstile. Prav tako morajo pogodbenice žrtvam trgovine priskrbeti informacije o strukturah, ki jim lahko pomagajo v državi, kamor se vračajo, kot so na primer organi kazenskega pregona, nevladne organizacije, pravni strokovnjaki in ustanove socialnega skrbstva. Vračanje žrtev trgovine mora biti po možnosti prostovoljno in ga je treba izvesti z ustreznim upoštevanjem pravic, varnosti in dostojanstva teh oseb ter statusa morebitnega pravnega postopka, povezanega s tem, da je oseba žrtev trgovine z ljudmi. Nadalje se žrtve ne sme vračati, če bi bilo to v nasprotju z obveznostjo mednarodne zaščite, ki jo ima država in ki se priznava v 4. odstavku 40. člena konvencije.

144. Po besedah slovenskih organov se žrtvam trgovine z ljudmi, ki se želijo vrniti v izvorno državo, pomaga pri organiziranju vračanja (vključno z zagotovitvijo ustreznih dokumentov, vozovnic, stikov z organizacijo za zaščito žrtev v državi, kamor se vračajo, stikov z družinskimi člani), in sicer takoj, ko so nastanjeni v krizno namestitev, če je vrnitev v njihovem interesu.

145. Praviloma je vrnitev žrtev trgovine z ljudmi prostovoljna. Med vračanjem žrtvi pomagajo strokovnjaki, po potrebi pa se z varnostnimi ukrepi vključi tudi policija. Po vrnitvi v državo, kamor se vračajo, žrtve prevzamejo lokalne organizacije, ki so odgovorne za zaščito žrtev. Vračanje žrtev se izvede v sodelovanju s policijo in organizacijami za pomoč žrtvam v državi sprejema. Pred vračanjem policija preveri razpoložljive informacije in oceni tveganja, povezana z vračanjem žrtve.

146. V letu 2013 je Ministrstvo za notranje zadeve sodelovalo z 28 državami Evropske migracijske mreže pri pripravi študije na osnovi vprašalnika z naslovom "Identifikacija žrtev trgovine z ljudmi v postopkih mednarodne zaščite in prisilnega vračanja" (glej 66. odstavek). Namen študije je bil omogočiti izmenjavo dobrih praks v zadevah v zvezi z vračanjem žrtev trgovine z ljudmi in njihovim vračanjem v matično državo, vključno z oceno tveganja. Glede na študijo, operativno osebje uporablja kazalnike za identificiranje žrtev trgovine z ljudmi, ki jih je razvil Frontex.

147. V določenih primerih so lahko žrtve trgovine z ljudmi dolžne zapustiti Slovenijo. V skladu z določbami Zakona o tujcih mora žrtev trgovine z ljudmi državo zapustiti v razumnem roku, če mu je bil razveljavljen vizum za dolgoročno bivanje ali dovoljenje za prebivanje, če mu je prenehalo dovoljenje za prebivanje, ali če mu je bila zavrnjena ali zavržena vloga za dovoljenje za prebivanje. Čas, ki ga ima oseba na voljo za zapustitev Slovenije, ne sme biti krajši od sedmih in daljši od 30 dni. Če oseba ne zapusti države v določenem času, lahko pride do prisilne odstranitve.

148. Po besedah organov so slovenske žrtve trgovine z ljudmi, ki so vrnjene v matično državo Slovenijo, priznane kot žrtve pod pogojem, da je bil v državi, kjer so bile identificirane, sprožen predkazenski postopek. Določena zaščita žrtev trgovine z ljudmi, ki se vračajo v Slovenijo, se lahko zagotovi v skladu z Zakonom o zaščiti prič. Trije sporazumi, ki sta jih policija in tožilstvo podpisala z društvom Ključ (glej 24. odstavek) so prav tako pomembni za zaščito žrtev trgovine z ljudmi, ki so vrnjene v matično državo Slovenijo. Med evalvacijskim obiskom je bila GRETA obveščena, da ne obstajajo posebne smernice v zvezi z vračanjem in napotitvijo žrtev trgovine z ljudmi, ki se identificirajo v tujini. Osebje konzulatov in veleposlaništev lahko takim osebam pomaga na osnovi posameznega primera. Do sedaj slovenski organi niso zabeležili še nobenega primera vračanja slovenske žrtve trgovine z ljudmi.

149. Po mnenju GRETE žrtve trgovine z ljudmi, ki se vračajo v Slovenijo, zaradi pogoja, da mora biti kazenski postopek sprožen v drugi državi, nimajo dostopa do pomoči in zaščite. GRETA nadalje ugotavlja, da je zaščita, ki se zagotovi za te žrtve, odvisna od njihovega sodelovanja v kazenskem postopku. **GRETA meni, da bi morali slovenski organi povečati zaščito žrtev trgovine z ljudmi, ki se vračajo v Slovenijo, in jim zagotoviti dostop do ukrepov pomoči,**

zaščite in ponovnega vključevanja, ne glede na to, ali je bil v državi, kjer so bile žrtve identificirane, sprožen kazenski postopek.

4. Izvajanje ukrepov v zvezi s kazenskim materialnim pravom, preiskovanjem, pregonom in procesnim pravom v Sloveniji

a. Kazensko materialno pravo

150. V skladu z 18. členom konvencije so pogodbenice dolžne sprejeti ukrepe, da se dejanja trgovine z ljudmi obravnavajo kot kaznivo dejanje, kadar so storjena naklepno. Nadalje konvencija od pogodbenic zahteva, da preučijo sprejetje ukrepov, da se uporaba storitev, ki pomenijo izkoriščanje, obravnava kot kaznivo dejanje, če je uporabniku storitev znano, da je oseba žrtev trgovine z ljudmi (19. člen). Poleg tega je treba tudi ponarejanje potnih ali osebnih dokumentov, njihov odvzem, prikrievanje ali uničenje, kot tudi njihovo pridobitev ali zagotovitev, obravnavati kot kaznivo dejanje, kadar je to storjeno naklepno in zaradi omogočanja trgovine z ljudmi (20. člen).

151. Kot je že omenjeno v odstavku 36, je trgovina z ljudmi določena kot kaznivo dejanje v 113. členu Kazenskega zakonika. Osnovno kaznivo dejanje, ki ne vsebuje sklicevanja na sredstva, se kaznuje z zaporno kaznijo v višini od enega do desetih let. Oteževalne okoliščine, našteje v 2. odstavku 113. člena, vključujejo trgovino z otroki in storitev dejanja s silo, grožnjo, preslepitvijo, zlorabo podrejenega ali odvisnega položaja, z dajanjem ali prejemanjem plačil ali koristi, da se doseže soglasje osebe, ki ima nadzor nad drugo osebo, ali z namenom prisiljevanja žrtve k nosečnosti ali umetni oploditvi. Predvidena kazen je zaporna kazen od treh do petnajstih let. Nadalje 3. odstavek 113. člena določa, da se z zaporno kaznijo od treh do petnajstih let kaznuje, kdor stori dejanje trgovine z ljudmi kot član hudodelske združbe ali če je bila s tem dejanjem pridobljena velika premoženjska korist.

152. GRETA ugotavlja, da sta v besedilu 113. člena Kazenskega zakonika izpuščeni dve oteževalni okoliščini, vključeni v 24. člen konvencije, in sicer kadar kaznivo dejanje stori javni uslužbenec pri opravljanju svojih dolžnosti in kadar je kaznivo dejanje naklepno ali iz hude malomarnosti ogrozilo življenje žrtve. Slovenske oblasti so se sklicevale na 266. člen Kazenskega zakonika (kršitev človeškega dostojanstva z zlorabo uradnega položaja ali uradnih pravic) in so navajale, da bi v primeru, ko bi dejanje trgovine z ljudmi storil javni uslužbenec, prišlo do steka kaznivih dejanj in bi kazen predstavljala kombinacijo kazni za vsako kaznivo dejanje. **GRETA meni, da bi morali slovenski organi zagotoviti, da se oteževalne okoliščine v primerih, kadar kaznivo dejanje trgovine z ljudmi stori javni uslužbenec pri opravljanju svojih dolžnosti in kadar je naklepno ali iz hude malomarnosti ogroženo življenje žrtve, dejansko obravnavajo kot oteževalne okoliščine pri kaznivem dejanju trgovine z ljudmi, da bi bile s tem izpolnjene zahteve iz 24. člena konvencije.**

153. Kar zadeva upoštevanje predhodnih obsodb za trgovino z ljudmi, ki jih izdajo sodišča drugih pogodbenic, se slovenski organi sklicujejo na splošna pravila za odmero kazni iz 49. člena Kazenskega zakonika, ki določa, da mora sodišče upoštevati vse okoliščine, ki vplivajo na to, ali bo kazen manjša ali večja, zlasti pa mora upoštevati, ali je bilo prejšnje dejanje iste vrste kot zadevno. Predstavniki sodstva in tožilstva so GRETO obvestili, da je pridobivanje informacij o predhodnih obsodbah od drugih držav včasih težko, ne le na področju trgovine z ljudmi, ampak na splošno.

154. Po besedah slovenskih organov dejanja v zvezi s potnimi ali osebnimi dokumenti, ki so storjena naklepno in zaradi omogočanja trgovine z ljudmi iz 20. člena konvencije, v slovenski zakonodaji niso obravnavana kot kazniva dejanja. GRETA je bila obveščena, da bi bila taka dejanja kazniva po 133. členu (protipraven odvzem prostosti) in 143. členu (zloraba osebnih podatkov) Kazenskega zakonika. Ob upoštevanju dejstva, da različna dejanja v zvezi s potnimi ali osebnimi dokumenti žrtev trgovine z ljudmi predstavljajo enega izmed načinov doseganja nadzora nad njimi, **GRETA meni, da bi morali slovenski organi uvesti posebno kaznivo dejanje prikrievanja, poškodovanja ali uničenja potovalnih ali osebnih dokumentov v zvezi s trgovino z ljudmi.**

155. Uporaba storitev žrtve trgovine z ljudmi, če je uporabniku storitev znano, da je oseba žrtev trgovine z ljudmi, v slovenski zakonodaji ni obravnavana kot kaznivo dejanje. Po besedah

predstavnik sodstva bi lahko za osebo, ki uporablja storitve žrtve trgovine z ljudmi, uporabili 172. člen Kazenskega zakonika (spolna zloraba osebe, ki ima duševno bolezen ali motnjo oziroma kakšno drugačno stanje, zaradi katerega se ne more upirati), čeprav ni mišljeno, da vključuje žrtve trgovine z ljudmi. **GRETA poziva slovenske organe, da razmislijo o vzpostavitvi kaznivega dejanja uporabe storitev, ki pomenijo izkoriščanje, kot jih določa 4. člen konvencije, ob zavedanju, da je oseba žrtve trgovine z ljudmi.**

156. Slovenska zakonodaja določa kazensko odgovornost pravnih oseb z Zakonom o odgovornosti pravnih oseb za kazniva dejanja. Ta zakon poleg drugih kaznivih dejanj vključuje tudi trgovino z ljudmi. Predvidene sankcije so globa, zaplemba premoženja in zaprtje pravne osebe. V primeru obsodbe se lahko naložijo dodatni ukrepi, na primer prepoved opravljanja konkretne komercialne dejavnosti, prepoved dejavnosti, ki se izvaja na podlagi licenc, dovoljenj ali koncesij, ki jih podelijo državni organi, in prepoved pridobivanja teh licenc, dovoljenj ali koncesij. GRETA ugotavlja, da sta bila v letu 2012 dva postopka zoper pravne osebe v zvezi s trgovino z ljudmi, v letu 2013 pa so bile sprožene tri preiskave zoper pravne osebe; vendar pa do sedaj še ni prišlo do obsodbe. **GRETA želi biti sproti obveščena o izidu teh primerov.**

b. Nekaznovanje žrtev trgovine z ljudmi

157. V skladu s 26. členom konvencije morajo pogodbenice predvideti možnost, da žrtev trgovine ne kaznuje zaradi njihove vpletenosti v nezakonite dejavnosti, če so bile v to prisiljene.

158. Slovenska zakonodaja ne vsebuje konkretne določbe v zvezi z nekaznovanjem žrtev trgovine z ljudmi zaradi njihove vpletenosti v nezakonite dejavnosti, če so bile v to prisiljene. Slovenski organi so se sklicevali na številne splošne določbe Kazenskega zakonika, ki se jih lahko uporabi v takih primerih, zlasti 23. člen²² (prisiljenost), 32. člen²³ (skrajna sila), 33. člen²⁴ (izključitev kaznivosti). Nadalje se tožilec v skladu z 2. odstavkom 163. člena Zakona o kazenskem postopku lahko odloči, da ne začne kazenskega pregona ali ustavi začetni pregon v primerih, ko Kazenski zakonik predvideva globo ali zaporno kazen do enega leta in je osumljenec ali obdolženec iskreno obžaloval kaznivo dejanje ter preprečil škodljive posledice ali poravnal škodo in bi po oceni tožilca kazenske sankcije ne bile upravičene. Po besedah slovenskih organov 33. člen Kazenskega zakonika omogoča nekaznovanje žrtev trgovine z ljudmi zaradi dejanja, ki ima elemente kaznivega dejanja, zaradi osebnih razmerij, lastnosti ali posebnih okoliščin. To pa ne izključuje možne civilne odgovornosti.

159. Slovenski organi so navedli, da niso naleteli na primere, ko bi trgovci žrtve trgovine z ljudmi prisiljevali k storitvi kaznivih dejanj. V kazenskih postopkih, kjer je trgovec priznal krivdo, ni prišlo do pregona dveh žrtev trgovine z ljudmi, ki sta bili prisiljeni v beračenje (kar je prekršek po slovenski zakonodaji).

²² 23. člen (prisiljenost): "Dejanje, ki je bilo storjeno pod vplivom sile, ki se ji storilec ni mogel upreti, ni kaznivo dejanje."

²³ 32. člen (skrajna sila):

(1) Kdor stori dejanje, ki ima znake kaznivega dejanja, zato da bi od sebe ali koga drugega odvrnil istočasno nezakrivljeno nevarnost za življenje, telesno celovitost, osebno svobodo ali premoženje, nujno za preživetje, ni kriv, če take nevarnosti ni bilo mogoče odvrniti drugače, storilec pa se ji tudi ni bil dolžan izpostavljati.

(2) Kdor stori kaznivo dejanje v skrajni sili pod pogoji iz prvega odstavka tega člena zaradi odvratanja nevarnosti za druge pravno priznane vrednote, se ne kaznuje, če je s kaznivim dejanjem prizadejano zlo manjše od zla, ki je grozilo.

(3) Če je v primerih iz prvega ali drugega odstavka tega člena storilec sam povzročil nevarnost, toda iz malomarnosti, ali je prekoračil meje skrajne sile, se sme kaznovati mileje, če pa je prekoračil meje skrajne sile v posebno olajševalnih okoliščinah, se mu sme kazen odpustiti.

²⁴ 33. člen (meje kaznivosti):

(1) Če je v zakonu določeno, da dejanje, ki ima znake kaznivega dejanja, zaradi posebnih okoliščin, razmerij ali lastnosti storilca ni kaznivo, se storilec zaradi takega kaznivega dejanja ne preganja.

(2) Če zaradi izključitve kaznivosti po prvem odstavku tega člena storilec ni kazensko odgovoren, to ni ovira, da se za storjeno protipravno dejanje zoper njega ne uveljavi drugačna pravna odgovornost.

160. GRETA poziva slovenske oblasti, da zagotovijo skladnost s 26. členom konvencije, s sprejetjem določbe o nekaznovanju žrtev trgovine z ljudmi zaradi njihove vpletenosti v nezakonite dejavnosti, če so bile v to prisiljene, ali z oblikovanjem ustreznih smernic za državne tožilce na tem področju. Med trajanjem postopka identificiranja potencialne žrtve trgovine z ljudmi ne smejo biti kaznovane za kazniva dejanja, povezana s priseljevanjem.

c. Preiskovanje, pregon in procesno pravo

161. Eden izmed namenov konvencije je zagotoviti učinkovito preiskovanje in pregon trgovine z ljudmi (točka b 1. odstavka 1. člena). V tej zvezi so pogodbenice dolžne med seboj sodelovati v preiskavah ali kazenskih postopkih v zvezi s trgovino z ljudmi (32. člen). Nadalje konvencija določa, da preiskovanje ali pregon kaznivih dejanj trgovine z ljudmi ne smeta biti odvisna od prijave žrtve in da morajo združenja ali nevladne organizacije, katerih cilj je boj proti trgovini z ljudmi ali varstvo človekovih pravic, zagotoviti pomoč in podporo za žrtve med kazenskim postopkom, v skladu s pogoji, ki jih določa notranje pravo, in ob pristanku žrtve (27. člen).

162. V Sloveniji kazensko preiskavo trgovine z ljudmi sproži tožilec po uradni dolžnosti. Če se tožilec odloči, da ni razloga za kazenski postopek, lahko oškodovanec zahteva zasebni pregon. Po besedah predstavnikov tožilstva se primeri trgovine z ljudmi pogosto prekvalificirajo v zlorabo prostitucije (175. člen Kazenskega zakonika), ki naj bi jo bilo lažje dokazati in za katero obstaja večja verjetnost, da bo prišlo do obsodbe. GRETA je bila obveščena, da bodo načrtovane spremembe kazenske zakonodaje omejile možnosti za tako prekvalifikacijo.

163. Po besedah predstavnikov policije in tožilstva spada trgovina z ljudmi med kazniva dejanja, katerih preiskovanje je najbolj zapleteno, poleg tega pa je zelo malo žrtev pripravljenih pričati. Za pridobitev dokazov v primerih trgovine z ljudmi so nepogrešljive posebne preiskovalne metode, na primer tajno opazovanje, uporaba tajnih delavcev in prisluškovanje. Med preiskovanjem primerov trgovine z ljudmi lahko policija uporablja prikrite preiskovalne ukrepe z dovoljenjem državnega tožilstva ali sodišča. Tožilstvo izda dovoljenje za tajno opazovanje, tajno preiskovanje in navidezni odkup. Na predlog tožilca lahko pristojno sodišče dovoli naslednje preiskovalne metode: nadzor elektronskih komunikacij s prisluškovanjem in snemanjem ter kontrola in zavarovanje dokazov o vseh oblikah komuniciranja, ki se prenašajo v elektronskem komunikacijskem omrežju; kontrola pisem in drugih pošilk; kontrola računalniškega sistema banke ali druge pravne osebe, ki opravlja finančno ali drugo gospodarsko dejavnost; prisluškovanje in snemanje pogovorov s privolitvijo vsaj ene osebe, udeležene v pogovoru; elektronsko prisluškovanje in opazovanje v tujem stanovanju ali drugih tujih prostorih, z uporabo tehničnih sredstev za dokumentiranje in po potrebi s tajnim vstopom v navedene prostore.

164. Kazniva dejanja trgovine z ljudmi spadajo v pristojnost okrožnih sodišč (v Sloveniji jih je skupno 11), zoper sklepe katerih je možna pritožba na štiri pritožbena sodišča in na zadnji stopnji na Vrhovno sodišče. Vrhovno sodišče ima pooblastila za tolmačenje domačih zakonskih določb, in nižjim sodiščem se izrecno priporoča, da upoštevajo njegovo tolmačenje. GRETA je bila obveščena, da je Vrhovno sodišče obravnavalo dva primera trgovine z ljudmi in je tudi podalo tolmačenje določenih predpisov v tej zvezi.

165. Glede na statistične podatke, ki so jih zagotovile slovenske oblasti, je bil kazenski postopek zaradi kaznivega dejanja trgovine z ljudmi sprožen leta 2009 v 28 primerih, leta 2010 v 12 primerih, leta 2011 v 15 primerih in leta 2012 v 27 primerih. Število obsodb je bilo: štiri v letu 2009, 10 v letu 2010, šest v letu 2011 in osem v letu 2012 (vključno z obsodbami v primerih, ko je bil kazenski postopek sprožen pred konkretnim letom). Razpon zaporne kazni je bil od dve leti do tri leta in dva meseca v letu 2009, od en mesec do tri leta v letu 2010, od eno leto in štiri mesece do štiri leta v letu 2011 in od šest mesecev do eno leto in šest mesecev v letu 2012. Zaprta premoženja je bila odrejena v dveh sodbah v letu 2009, treh sodbah v letu 2010, šestih sodbah v letu 2011 in dveh sodbah v letu 2012.

166. Med evalvacijskim obiskom je GRETA želela dobiti pojasnilo v zvezi z razlogi za milejšo kazen v primerih trgovine z ljudmi. Po besedah predstavnikov tožilstva in sodstva je do tega prišlo

zaradi kazenskih določb, ki so v primeru olajševalnih okoliščin omogočale znižanje kazni in je tako le-ta bila nižja od najnižje možne kazni, ki jo predvideva zakon. Vendar pa naj bi te določbe ne bile več v veljavi. Slovenski organi so navedli, da politika izrekanja kazni spada v pristojnost sodišč, ki neodvisno vzpostavljajo in oblikujejo sodno prakso.

167. Akcijski načrt medresorske delovne skupine za obdobje 2012-2013 opozarja na razmeroma nizko število kazenskih pregonov trgovine z ljudmi in na dolgo trajanje sodnega postopka. Akcijski načrt predvideva, da Vrhovno državno tožilstvo, Generalna policijska uprava in Ministrstvo za pravosodje in javno upravo redno spremljajo posamezne primere trgovine z ljudmi do pravnomočne obsodbe.

168. GRETA je bila opozorjena na potrebo po nadaljnjem ozaveščanju sodnikov in tožilcev na področju kaznivega dejanja trgovine z ljudmi in človekovih pravic žrtev. GRETA je seznanjena z namenom slovenskih organov, da zagotavljajo redno usposabljanje za sodnike in tožilce v Centru za izobraževanje v pravosodju Ministrstva za pravosodje.

169. GRETA meni, da bi morali slovenski organi okrepiti usposabljanje za sodnike, tožilce in druge ustrezne strokovnjake o trgovini z ljudmi, z namenom izboljšati njihovo znanje in občutljivost v zvezi s trgovino z ljudmi in pravicami njenih žrtev ter zagotoviti praktično izvajanje obstoječih predpisov na področju boja proti trgovini z ljudmi, da se omogoči učinkovit pregon trgovcev z ljudmi in se izrekajo kazni, ki so sorazmerne s težo kaznivega dejanja.

170. GRETA tudi meni, da bi morali slovenski organi spodbujati preiskovalne organe in organe pregona, da povečajo specializiranost na področju trgovine z ljudmi z namenom, da se izboljša zbiranje zadostnih dokazov in doseže uspešen pregon večjega števila trgovcev.

d. Zaščita žrtev in prič

171. Na podlagi 28. člena konvencije morajo pogodbenice sprejeti ukrepe za učinkovito in ustrezno zaščito pred morebitnim maščevanjem in ustrahovanjem, zlasti med preiskavo in pregonom storilcev in po njiju. Ta zaščita je lahko v različnih oblikah (fizična zaščita, premestitev, sprememba identitete, itd) in mora biti zagotovljena za žrtve trgovine z ljudmi, za osebe, ki jo prijavijo ali kako drugače sodelujejo s preiskovalnimi organi in organi sodnega pregona, za priče, ki pričajo, in po potrebi za družinske člane zgoraj navedenih oseb. Nadalje 30. člen konvencije vključuje določbo, po kateri morajo pogodbenice sprejeti ukrepe za zaščito zasebnega življenja žrtev in identitete ter zagotoviti njihovo varnost in zaščito pred ustrahovanjem med sodnim postopkom, vključno s posebnimi zaščitnimi ukrepi za otroke, ki so žrtve trgovine z ljudmi.

172. V skladu s 141. a in 240. a členom Zakona o kazenskem postopku lahko preiskovalni sodnik, če bi zaradi razkritja osebnih podatkov ali identitete priče nastala resna nevarnost za njeno življenje ali telo oziroma za življenje ali telo njenih bližnjih ali drugih prič, na predlog tožilca, priče ali oškodovanca, odredi enega ali več ukrepov kot so: izbris vseh ali posameznih podatkov o priči iz kazenskega spisa (osebni podatki vsebujejo ime, priimek, datum rojstva, naslov, kraj zaposlitve, itd.), označitev vseh ali nekaterih podatkov za uradno tajnost, določitev psevdonima priči, ali zaslišanje s pomočjo tehničnih sredstev (zaščitna stena, naprava za popačenje glasu, prenos zvoka iz posebnega prostora in druga podobna tehnična sredstva). Glede na informacije slovenskih organov je eno izmed bistvenih načel javne sodne obravnave osebno pričanje. Vendar pa se šteje, da je bilo to načelo upoštevano, če je priča zaslišana z uporabo video konference. Tako je bila v nedavnem primeru tuja žrtev trgovine z ljudmi, ki se je v matično državo vrnila pred zaključkom kazenskega postopka, zaslišana kot priča z uporabo video konference.

173. Preiskovalni sodnik izda sklep o uporabi zaščitnih ukrepov po posebnem zaslišanju in če oceni, da obstaja resna nevarnost za življenje in telo priče, njenih bližnjih ali drugih oseb, ki so v vlogi priče, da je izpovedba priče pomembna za kazenski postopek, da priča izkazuje zadostno stopnjo verodostojnosti, ali da interes pravičnosti in uspešne izvedbe kazenskega postopka pretehtata nad interesom obrambe, da se seznanj z identiteto priče.

174. Zakon o zaščiti prič določa vrsto zaščitnih ukrepov za priče in druge osebe, ki so ogrožene zaradi sodelovanja v kazenskih postopkih. Po tem zakonu se zaščita zagotavlja v predkazenskem postopku ter med in po končanem kazenskem postopku. Preden je oseba deležna zaščite, mora predložiti pisno izjavo. V skladu s 15. členom tega zakona o vključitvi v program zaščite odloča Komisija za zaščito ogroženih oseb. Ukrepi zaščite lahko glede na okoliščine posamezne osebe vsebujejo preselitev, prirejene dokumente, prikritje identitete med sodnim postopkom, spremembo identitete, uporabo video in telefonske konference, ekonomsko in socialno podporo. Posebna policijska enota (Enota za zaščito ogroženih oseb) je odgovorna za usklajevanje zagotavljanja posebnih zaščitnih ukrepov. Predstavniki tožilstva so GRETI povedali, da v program zaščite po Zakonu o zaščiti prič ni bila vključena nobena žrtev trgovine z ljudmi.

175. Otrok, ki je žrtev trgovine z ljudmi, ima od začetka kazenskega postopka pravico do pravnega zastopnika. Nadalje lahko sodišče na glavni obravnavi odredi, da se obdolženca odstrani z zaslišanja, če priča ne želi pričati v njegovi/njeni prisotnosti ali, če okoliščine kažejo na to, da priča v njegovi/njeni prisotnosti ne bo govorila po pravici. Obdolženec ne sme biti prisoten pri zaslišanju otroka, ki je mlajši od 15 let in je žrtev trgovine z ljudmi, poleg tega pa taka priča ne sme biti neposredno zaslišana na glavni obravnavi. V takih primerih je treba uporabiti posneto pričanje. Če je otrok, ki sodeluje v kazenskem postopku, mlajši od 14 let, se sodišče lahko odloči, da obravnavo zapre za javnost. Med zaslišanjem je treba mladoletno osebo, ki je žrtev kaznivega dejanja, obravnavati skrbno, da se prepreči škodljiv učinek na njeno duševno stanje. Po potrebi se pokliče pedagoškega delavca ali drugega strokovnjaka, da pomaga pri zaslišanju mladoletne osebe.

176. GRETA je bila obveščena, da do sedaj noben otrok, ki je žrtev trgovine z ljudmi, ni bil deležen ukrepov posebne zaščite. Predstavniki sodstva in nevladnih organizacij so navedli, da so vsa okrožna sodišča opremljena s sistemi za video konference in da imajo centri za socialno delo, tožilstva in ministrstvo za notranje zadeve potrebno opremo za opravljanje razgovorov z otroki brez neposrednega stika s storilci. Po besedah predstavnikov tožilstva je v enem primeru trgovine z ljudmi, kjer je bil vpleten otrok, starejši od 16 let, zadevni otrok ni želel izkoristiti zaščitnih ukrepov, ki veljajo za otroke. V času, ko je potekal razgovor z otrokom, slovenski organi niso imeli razloga za utemeljeni sum, da bi lahko bil žrtev trgovine z ljudmi, zato mu niso ponudili posebnih zaščitnih ukrepov.

177. Slovenski organi so GRETO obvestili, da žrtev kaznivega dejanja lahko izbere katero koli osebo (vključno s predstavnikom nevladne organizacije), da ji pomaga pri sporazumevanju z organi kazenskega pravosodja. Ta pomoč vključuje čustveno in drugo podporo, vključno s spremljanjem žrtve med vsemi neformalnimi in/ali formalnimi postopki. GRETA je bila obveščena, da ni bilo nobenega primera, ko bi žrtev trgovine z ljudmi v sodni postopkih zastopale nevladne organizacije.

178. GRETA poziva slovenske oblasti, da v celoti izkoristijo razpoložljive ukrepe za zaščito žrtev med preiskavo ter med sodnim postopkom in po njem. V tej zvezi morajo slovenski organi sprejeti dodatne ukrepe za zagotavljanje, da so žrtve trgovine z ljudmi ustrezno obveščene o svojih pravicah in obstoječih pravnih sredstvih ter deležne pomoči med predkazenskim in sodnim postopkom.

179. Nadalje GRETA meni, da morajo slovenski organi razširiti postopke posebne zaščite na vse otroke, ki so žrtve trgovine z ljudmi do starosti 18 let, ob upoštevanju interesa otroka.²⁵

²⁵ Sklicevanje tudi na Smernice Odbora ministrov Sveta Evrope za otrokom prijazno pravosodje, ki jih je Odbor ministrov sprejel 17. novembra 2010.

5. Zaključne pripombe

180. Pravni in institucionalni okvir za boj proti trgovini z ljudmi, ki so ga vzpostavili slovenski organi, je celovit in zagotavlja dobro osnovo za soočanje s tem pojavom z vidika človekovih pravic.

181. GRETA meni, da bi morali slovenski organi sprejeti nadaljnje ukrepe in z njimi zagotoviti, da se pristop, ki temelji na človekovih pravicah in v središče postavlja žrtev, na katerem temelji konvencija, v celoti odraža in izvaja v nacionalni politiki boja proti trgovini z ljudmi, od preprečevanja do zaščite, pregona, in pravnih sredstev. To vključuje sprejemanje preventivnih ukrepov v skupinah, ki so ranljive za trgovino z ljudmi, in ozaveščanje o trgovini za namene, ki ne vključujejo spolnega izkoriščanja, kot so izkoriščanje delovne sile, prisilno beračenje in prisilna kazniva dejanja. V nadaljnjem usposabljanju uslužbencev organov pregona, tožilcev, sodnikov, delovnih inšpektorjev, socialnih delavcev in drugih ustreznih strokovnjakov je treba poudariti potrebo, da se pri ukrepanju proti trgovini z ljudmi uporabi pristop, ki temelji na človekovih pravicah na podlagi Konvencije Sveta Evrope o ukrepanju proti trgovini z ljudmi in sodne prakse Evropskega sodišča za človekove pravice.

182. Pristop k trgovini z ljudmi, ki temelji na človekovih pravicah, tudi zahteva nadaljnje ukrepe, s katerimi se zagotovi, da so vse žrtve trgovine z ljudmi primerno identificirane in zaščitene. Trenutna praksa, kjer sta formalno identificiranje žrtev trgovine in njihov dostop do dolgoročne pomoči odvisna od njihovega sodelovanja v kazenskem postopki, ni v skladu s pristopom k boju proti trgovini z ljudmi, ki temelji na človekovih pravicah, zaradi česar bi se utegnilo zgoditi, da nekatere žrtve trgovine z ljudmi ostanejo brez zaščite in pomoči, do katerih so upravičene po konvenciji.

183. Nadalje bi bilo treba storiti več za krepitev položaja žrtev trgovine z ljudmi, tako da se jim omogoči učinkovit dostop do odškodnine. V ta namen je treba žrtvam zagotoviti informacije o tem, kako lahko zahtevajo odškodnino, in tudi pravno pomoč.

184. GRETA poziva slovenske organe, da jo redno obveščajo o razvoju dogodkov v zvezi z izvajanjem Konvencije Sveta Evrope o ukrepanju proti trgovini z ljudmi, in pričakuje nadaljnje dobro sodelovanje s slovensko vlado za doseganje namenov te konvencije.

Dodatek I: Seznam predlogov skupine GRETA

Celostni pristop in usklajevanje

1. GRETA slovenske organe poziva, da vlagajo v človeške in finančne vire sekretariata delovne skupine in nacionalnega koordinatorja, da bi lahko učinkovito izvajala vse naloge v okviru svojega mandata.
2. GRETA meni, da bi morali slovenski organi posvetiti večjo pozornost trgovini z ljudmi z namenom izkoriščanja delovne sile, trgovini z otroki, trgovini z ljudmi iz ranljivih skupin, vključno z Romi, kot tudi trgovini znotraj Slovenije.
3. Nadalje GRETA slovenske organe poziva, da uvedejo redne neodvisne evalvacije akcijskega načrta kot orodje za oceno vpliva dejavnosti in za načrtovanje prihodnjih politik in ukrepov za boj proti trgovini z ljudmi in da razmislijo o imenovanju neodvisnega nacionalnega poročevalca ali vzpostavitvi drugačnega mehanizma za spremljanje dejavnosti državnih institucij v boju proti trgovini z ljudmi (glej 4. odstavek 29. člena konvencije in 298. člen obrazložitvenega poročila).

Usposabljanje ustreznih strokovnjakov

4. GRETA meni, da bi morali slovenski organi sprejeti nadaljnje ukrepe za zagotavljanje rednega usposabljanja na področju trgovine z ljudmi in pravic žrtev za vse ustrezne strokovnjake (na primer sodnike, tožilce, pravnike, osebje upravnih enot, pristojnih za izdajanje dovoljenj za prebivanje, delovne inšpektorje, organe za zaščito otrok in socialne delavce). Prihodnji programi usposabljanja morajo biti zasnovani tako, da bodo povečali tisto znanje in veščine ustreznih strokovnjakov, ki jim omogočajo, da identificirajo žrtve trgovine za vse oblike izkoriščanja ter jim nudijo pomoč in zaščito, omogočajo odškodnino za žrtve in zagotavljajo obsodbo storilcev.

Zbiranje podatkov in raziskave

5. GRETA meni, da bi morali slovenski organi za namen priprave, spremljanja in evalvacije politik na področju boja proti trgovini z ljudmi oblikovati in vzdrževati celovit in skladen statistični sistem na področju trgovine z ljudmi, z zbiranjem zanesljivih statističnih informacij od vseh glavnih akterjev, vključno z nevladnimi organizacijami, vključenimi v identifikacijo žrtev, in z omogočanjem razčlenitve (po spolu, starosti, vrsti izkoriščanja, izvorni in/ali ciljni države, itd.).
6. Nadalje GRETA meni, da bi morali slovenski organi izvesti in podpirati raziskave o problemih, povezanih s trgovino z ljudmi kot pomemben vir informacij za prihodnje ukrepe politike. Področja, kjer so zaradi boljšega razumevanja obsega in narave problema trenutno še posebej potrebne raziskave so trgovina z namenom izkoriščanja delovne sile, trgovina z otroki in trgovina znotraj Slovenije.

Mednarodno sodelovanje

7. GRETA slovenske organe poziva, da še naprej iščejo nadaljnje možnosti za krepitev mednarodnega sodelovanja pri preiskavi in pregonu primerov trgovine z ljudmi, kot tudi za razvijanje mednarodnega sodelovanja z namenom preprečevanja trgovine z ljudmi in zagotavljanja pomoči žrtvam.

Ukrepi za ozaveščanje

8. GRETA meni, da je treba prihodnje ukrepe na področju ozaveščanja načrtovati v luči presoje predhodnih ukrepov in jih usmeriti na ugotovljene potrebe. Ozaveščanje mora biti še naprej usmerjeno v ranljive skupine in v obveščanje javnosti o oblikah trgovine z ljudmi, ki so v porastu, na primer izkoriščanje delovne sile, prisilno beračenje in prisilna kazniva dejanja.

9. Nadalje GRETA meni, da bi morali slovenski organi okrepiti prizadevanja za zmanjšanje povpraševanja po storitvah oseb, ki so žrtve trgovine z ljudmi, v partnerstvu z zasebnim sektorjem in civilno družbo.

Identificiranje žrtev trgovine z ljudmi

10. GRETA poziva slovenske organe, da:

- okrepijo večinstucionalno vključevanje v identificiranje žrtev z uvajanjem jasnega nacionalnega mehanizma za napotitev in z opredelitvijo vloge operativnega osebja, ki utegne priti v stik z žrtvami trgovine z ljudmi;
- operativnemu osebju zagotovijo operativne kazalnike, smernice in orodje za uporabo v procesu identificiranja; ti kazalniki morajo biti redno posodobljeni in tako odražati spremenljivo naravo trgovine z ljudmi in vrst izkoriščanja;
- zagotavljajo, da uslužbenci organov pregona, socialni delavci, delovni inšpektorji in drugi ustrezni subjekti sprejmejo bolj proaktiven pristop in okrepijo terensko delo z namenom identificiranja potencialnih žrtev trgovine z ljudmi, zlasti kar zadeva druge oblike izkoriščanja poleg spolnega izkoriščanja (izkoriščanje delovne sile, prisilno beračenje, itd.);
- so v večji meri pozorne na odkrivanje žrtev trgovine z ljudmi med mladoletniki brez spremstva in vzpostavijo mehanizem identifikacije, ki upošteva specifične okoliščine in potrebe otrok, ki so žrtve trgovine, vključuje otroške specialiste in zagotavlja, da se v prvi vrsti upošteva korist otroka.

Pomoč žrtvam

11. GRETA poziva slovenske organe, da zagotovijo, da dostop žrtev trgovine z ljudmi do pomoči ni pogojen z njihovim sodelovanjem v preiskavi in kazenskem postopku. Prav tako GRETA poziva organe, da zagotovijo, da se za žrtve trgovine z ljudmi omogoči varna in primerna nastanitev glede na njihove potrebe, kar lahko pomeni tudi zagotavljanje nastanitve in pomoči po izteku petdnevnega obdobja nujne pomoči.

12. Nadalje GRETA meni, da bi morali slovenski organi okrepiti svoja prizadevanja za zagotavljanje pomoči žrtvam trgovine z ljudmi in jim zlasti omogočiti ponovno vključevanje v družbo ter jim pomagati, da se izognejo ponovni trgovini s tem, da jim omogočijo dostop do izobraževanja, poklicnega usposabljanja in trga delovne sile.

13. GRETA tudi poziva slovenske organe, da vlagajo v človeške in finančne vire centrov za socialno delo, da lahko le-ti učinkovito zagotavljajo podporo in pomoč otrokom, ki so žrtve trgovine z ljudmi.

Obdobje okrevanja in razmisleka

14. GRETA poziva slovenske organe, da zagotovijo, da se vsem možnim žrtvam trgovine z ljudmi ponudi obdobje okrevanja in razmisleka v skladu z obveznostjo po 13. členu konvencije. Nadalje GRETA meni, da bi morali slovenski organi sistematično obveščati žrtve trgovine z ljudmi o možnosti obdobja okrevanja in razmisleka in jim tudi učinkovito zagotoviti to obdobje.

Dovoljenja za prebivanje

15. GRETA poziva slovenske organe, da iz Zakona o tujcih odstranijo pogoj, da je pričanje žrtve "pomembno, kar potrdi pristojni organ kazenskega pregona".

16. GRETA poziva slovenske organe, da zagotovijo, da lahko žrtve trgovine z ljudmi v celoti izkoristijo pravico do pridobitve obnovljivega dovoljenja za prebivanje, zlasti kadar ne morejo sodelovati z organi.

Odškodnina in pravna sredstva

17. GRETA poziva slovenske organe, da sprejmejo ukrepe za omogočanje in zagotavljanje dostopa do odškodnine za žrtve trgovine z ljudmi in da zlasti:

- zagotovijo, da so žrtve trgovine z ljudmi sistematično obveščene, v jeziku, ki ga razumejo, o pravici, da zahtevajo odškodnino in o potrebnih postopkih;
- omogočijo žrtvam trgovine z ljudmi, da uveljavljajo pravico do odškodnine, s tem, da jim zagotovijo učinkovit dostop do pravne pomoči;
- vključijo vse žrtve trgovine z ljudmi v področje uporabe Zakona o odškodnini žrtvam kaznivih dejanj, ne glede na njihovo državljanstvo in na to, ali je bila uporabljena sila ali je prišlo do kršitve spolne nedotakljivosti.

Vrnitev v matično državo in vračanje žrtev

18. GRETA meni, da bi morali slovenski organi povečati zaščito žrtev trgovine z ljudmi, ki se vračajo v Slovenijo, in jim zagotoviti dostop do ukrepov pomoči, zaščite in ponovnega vključevanja, ne glede na to, ali je bil v državi, kjer so bile žrtve identificirane, sprožen kazenski postopek.

Materialno kazensko pravo

19. GRETA meni, da bi morali slovenski organi zagotoviti, da se oteževalne okoliščine v primerih, kadar kaznivo dejanje trgovine z ljudmi stori javni uslužbenec pri opravljanju svojih dolžnosti in kadar je naklepno ali iz hude malomarnosti ogroženo življenje žrtve, dejansko obravnavajo kot oteževalne okoliščine pri kaznivem dejanju trgovine z ljudmi, da bi bile s tem izpolnjene zahteve iz 24. člena konvencije.

20. GRETA meni, da bi morali slovenski organi uvesti posebno kaznivo dejanje prikrivanja, poškodovanja ali uničenja potovalnih ali osebnih dokumentov v zvezi s trgovino z ljudmi.

21. GRETA poziva slovenske organe, da razmislijo o vzpostavitvi kaznivega dejanja uporabe storitev, ki pomenijo izkoriščanje, kot jih določa 4. člen konvencije, ob zavedanju, da je oseba žrtve trgovine z ljudmi.

Nekaznovanje žrtev trgovine z ljudmi

22. GRETA poziva slovenske oblasti, da zagotovijo skladnost s 26. členom konvencije s sprejetjem določbe o nekaznovanju žrtev trgovine z ljudmi zaradi njihove vpletenosti v nezakonite dejavnosti, če so bile v to prisiljene, ali z oblikovanjem ustreznih smernic za državne tožilce na tem področju. Med trajanjem postopka identificiranja potencialne žrtve trgovine z ljudmi ne smejo biti kaznovane za kazniva dejanja, povezana s priseljevanjem.

Preiskava, pregon in procesno pravo

23. GRETA meni, da bi morali slovenski organi okrepiti usposabljanje za sodnike, tožilce in druge ustrezne strokovnjake o trgovini z ljudmi, z namenom izboljšati njihovo znanje in občutljivost v zvezi s trgovino z ljudmi in pravicami njenih žrtev ter zagotoviti praktično izvajanje obstoječih predpisov na področju boja proti trgovini z ljudmi, da se omogoči učinkovit pregon trgovcev z ljudmi in se izrekajo kazni, ki so sorazmerne s težo kaznivega dejanja.

24. GRETA tudi meni, da bi morali slovenski organi spodbujati preiskovalne organe in organe pregona, da povečajo specializiranost na področju trgovine z ljudmi z namenom, da se izboljša zbiranje zadostnih dokazov in doseže uspešen pregon večjega števila trgovcev.

Zaščita žrtev in prič

25. GRETA poziva slovenske oblasti, da v celoti izkoristijo razpoložljive ukrepe za zaščito žrtev med preiskavo ter med sodnim postopkom in po njem. V tej zvezi morajo slovenski organi sprejeti dodatne ukrepe za zagotavljanje, da so žrtve trgovine z ljudmi ustrezno obveščene o svojih pravicah in obstoječih pravnih sredstvih ter deležne pomoči med predkazenskim in sodnim postopkom.

26. Nadalje GRETA meni, da morajo slovenski organi razširiti postopke posebne zaščite na vse otroke, ki so žrtve trgovine z ljudmi do starosti 18 let, ob upoštevanju otrokove koristi.²⁶

²⁶ Sklicevanje tudi na Smernice Odbora ministrov Sveta Evrope za otrokom prijazno pravosodje, ki jih je Odbor ministrov sprejel 17. novembra 2010.

Dodatek II:
Seznam javnih organov ter medvladnih in nevladnih organizacij, s katerimi se je GRETA posvetovala

Javni organi:

- Ministrstvo za notranje zadeve
 - Uprava kriminalistične policije
 - azilna služba
 - policijska služba za priseljevanje
 - služba za narodne manjšine
- Ministrstvo za pravosodje in javno upravo
- Ministrstvo za delo, družino in socialne zadeve, vključno s predstavniki Inšpektorata za delo
- Ministrstvo za zunanje zadeve
- Ministrstvo za izobraževanje in šport
- Vrhovno sodišče Republike Slovenije
- Center za izobraževanje sodnikov
- Vrhovno državno tožilstvo
- Specializirano državno tožilstvo
- Urad Vlade za komuniciranje
- Varuh človekovih pravic

Nevladne organizacije:

- Društvo Ključ
- Mirovni inštitut
- Slovenska karistas
- Slovenska filantropija