

UNIVERZA V LJUBLJANI

FAKULTETA ZA DRUŽBENE VEDE

Nina Zajc

Trgovina z ljudmi – grožnja notranji varnosti EU

Diplomsko delo

Ljubljana, 2016

UNIVERZA V LJUBLJANI

FAKULTETA ZA DRUŽBENE VEDE

Nina Zajc

Mentor: izr. prof. dr. Vladimir Prebilič

Trgovina z ljudmi – grožnja notranji varnosti EU

Diplomsko delo

Ljubljana, 2016

Trgovina z ljudmi – grožnja notranji varnosti EU

V večletnih programih, ki obravnavajo politike na področju pravosodja in notranjih zadev, je trgovina z ljudmi prepoznana kot grožnja notranji varnosti EU in področje, kjer je nujno potrebna okrepitev in izboljšanje preprečevanja trgovine ter zatrtje tovrstne kriminalitete. Poudarek je na sodelovanju in usklajenem delovanju institucij EU ter držav članic v partnerstvu s tretjimi državami, regijami in organizacijami. Vendar zgolj politično usklajevanje ni zadostno, če temu ne sledijo zakonodajni, sistemski, organizacijski ukrepi, ukrepi skupnega načrtovanja in izvedbeni ukrepi, tako na nivoju Unije kot v državah članicah. EU s svojim pristopom sledi temu vodilu in razvija kulturo skupnega odziva na vseh ravneh. Usklajene aktivnosti v EU tako nastajajo na podlagi strategij, sprejetih na najvišjih političnih nivojih, konkretno zaznavanje ogroženosti s strani trgovine z ljudmi izvira iz ocene ogroženosti, čim boljše odzivanje pa omogočajo operativne metode in taktike policijskega in pravosodnega sodelovanja v primerih čezmejne kriminalitete. Eden izmed mehanizmov preiskovanja trgovine z ljudmi je vzpostavitev skupnih preiskovalnih skupin, s katerimi je mogoče doseči hitrejše odzivanje, prav tako pa se z vzpostavitvijo le-teh olajša sodelovanje med pristojnimi organi držav članic, temu primerno pa tudi uspešno preiskavo na tako zahtevnem in kompleksnem področju.

Ključne besede: notranja varnost EU, trgovina z ljudmi, skupne preiskovalne skupine.

Trafficking in Human Beings – a Threat to EU Internal Security

Multi-annual programs defining the Justice and Home Affairs policy recognize Trafficking in Human Beings as a threat to the internal security of the EU and as an area with necessity to strengthen and enhance prevention and suppression of such crime. In this context cooperation and coordinated action of EU institutions and Member States, in partnership with third countries, regions and organizations is essential. However, only political coordination is not sufficient, if not followed by legislative, institutional and organizational actions, joint planning and implementing measures at level of the Union as well as the Member States. The EU with its approach follows this rationale and creates a culture of a common response at all levels. Concerted actions within the EU are established on foundation of strategies adopted at highest political levels, whereas concrete perception of danger from Trafficking in Human Beings originates from threat assessments and is followed by operational methods and tactics of police and judicial cooperation in cases of cross-border crime as adequate response. One of the trafficking in human beings investigative tools is the establishing of Joint Investigation Teams (JIT) to achieve faster response and improve cooperation between Member States competent authorities consequently leading to more efficient investigation of this demanding and complex area.

Key words: EU Internal Security, Trafficking in Human Beings, Joint Investigation Teams.

KAZALO

1	UVOD	9
2	METODOLOŠKO HIPOTETIČNI OKVIR	11
2.1	OPREDELITEV PROBLEMA IN CILJEV PROUČEVANJA	11
2.2	HIPOTEZE	12
2.3	UPORABLJENE METODE.....	13
2.4	TEMELJNI POJMI	14
2.4.1	Notranja varnost EU	14
2.4.2	Povezava med notranjo varnostjo EU in trgovino z ljudmi	16
2.4.3	Trgovina z ljudmi	18
2.4.3.1	Pojavne oblike trgovine z ljudmi in značilnosti	20
2.4.3.2	Razlike med trgovino z ljudmi in tihotapljenjem ljudi	23
2.4.3.3	Faze trgovine z ljudmi	24
3	TRGOVINA Z LJUDMI V EVROPSKI UNIJI	27
3.1	Oris problematike, statistični podatki, značilnosti	27
3.2	Politični in pravni okvir boja proti trgovini z ljudmi v EU	35
3.3	Pomembni akterji EU v boju proti trgovini z ljudmi	40
4	TRGOVINA Z LJUDMI V REPUBLIKI SLOVENIJI.....	46
4.1	Oris problematike, statistični podatki, značilnosti	46
4.2	Zakonodajna ureditev področja trgovine z ljudmi	48
4.3	Nacionalni ukrepi v boju proti trgovini z ljudmi	51
5	SKLEP	64
5.1	Verifikacija hipotez	64
6	LITERATURA	68

PRILOGE

Priloga A: Shematski prikaz relacij med akterji na ravni EU in na ravni države članice EU na področju THB (primer RS).....	77
Priloga B: Statistični podatki – število identificiranih žrtev glede na spol in obliko izkoriščanja (obdobje 2010 – 2015)	78
Priloga C: Statistični podatki – število identificiranih žrtev glede na državo izvora (obdobje 2010 – 2015).....	82

KAZALO GRAFIKONOV

Grafikon 3.1: Žrtve THB v EU glede na nacionalnost	27
Grafikon 3.2: Oblike izkoriščanja v primeru THB	29
Grafikon 3.3: Žrtve spolnega izkoriščanja glede na državo izvora.....	30
Grafikon 3.4: Osumljenci storitve kaznivega dejanja spolnega izkoriščanja glede na državo izvora.....	31
Grafikon 3.5: Žrtve delovnega izkoriščanja glede na državo izvora	32
Grafikon 3.6: osumljenci storitve kaznivega dejanja delovnega izkoriščanja glede na državo izvora.....	33

SEZNAM KRATIC

CEPOL	College européen de police (Evropska policijska akademija)
DZ	Državni zbor
EASO	European Asylum Support Office (Evropski azilni podporni urad)
EIGE	European Institute for Gender Equality (Evropski inštitut za enakost spolov)
EU	Evropska unija
Eurojust	The European Union's Judicial Cooperation Unit (Urad za evropsko pravosodno sodelovanje)
Europol	European Police Office (Evropski policijski urad)
Eurostat	Statistical Office of the European Communities (Statistični urad Evropskih skupnosti, sedaj Statistični urad Evropske unije)
FP	Focal point (Analitični dosje)
FRA	European Union Agency for Fundamental Rights (Agencija Evropske unije za temeljne pravice)
Frontex	Frontières extérieures (Zunanje meje), European Agency for the Management of Operational Cooperation at the External Borders of the Member States of the European Union (Agencija za vodenje operativnega sodelovanja na zunanjih mejah Evropske unije)
GENVAL	Working Party on General Matters, including Evaluations (Delovna skupina za splošne zadeve, vključno z evalvacijami)
GRETA	Group of Experts on Action against Trafficking in Human Beings (Skupina strokovnjakov za ukrepanje proti trgovini z ljudmi)
ICMPD	International Centre for Migration Policy Development (Mednarodni center za razvoj migracijske politike)
ILO	International Labour Organization (Mednarodna organizacija dela)
IOM	International Organization for Migration (Mednarodna organizacija za migracije)
JHA	Justice and Home Affairs (Pravosodje in notranje zadeve)
JIT	Joint Investigation Team (Skupna preiskovalna skupina oz. enota)
JIT THB	The introduction of the requirements for establishing Joint

	Investigation Teams to fight Trafficking in Human Beings in the South-eastern Europe (Vzpostavljane pogojev za ustanavljanje skupnih preiskovalnih skupin za potrebe boja proti trgovini z ljudmi v JV Evropi)
JIT THB WB	Use of Joint Investigation Teams to fight Trafficking in Human Beings in the Western Balkans at the local level (Uporaba skupnih preiskovalnih skupin za potrebe boja proti trgovini z ljudmi na Zahodnem Balkanu na lokalni ravni)
JV	Jugovzhod
KZ	Kazenski zakonik
MDS	Medresorska delovna skupina
MNZ	Ministrstvo za notranje zadeve
MPP	Mednarodna pravna pomoč
MKPNZND	Zakon o ratifikaciji Konvencije Sveta Evrope o preprečevanju nasilja nad ženskami in nasilja v družini ter o boju proti njima
MPTLMOK	Zakon o ratifikaciji Protokola za preprečevanje, zatiranje in kaznovanje trgovine z ljudmi, zlasti ženskami in otroki, ki dopolnjuje Konvencijo Združenih narodov proti mednarodnemu organiziranemu kriminalu
MZNMOK	Zakon o ratifikaciji Konvencije Združenih narodov proti mednarodnemu organiziranemu kriminalu
NGO	Non-governmental organization (Nevladna organizacija)
OCTA SEE	Common Threat Assessment on Organized Crime for South East European region (Skupna ocena ogroženosti zaradi organiziranega kriminala za področje JV Evrope)
OHCHR	Office of the United Nations High Commissioner for Human Rights (Urad visokega komisarja Združenih narodov za človekove pravice)
OSCE, OVSE	Organization for Security and Co-operation in Europe (Organizacija za varnost in sodelovanje v Evropi)
PDEU	Pogodba o delovanju Evropske unije
PNZ	Pravosodje in notranje zadeve
RS	Republika Slovenija
SIENA	Secure Information Exchange Network Application (Varno omrežno

	orodje za izmenjavo informacij)
SECI	South-East Europe Cooperative Initiative (Iniciativa za sodelovanje v JV Evropi, Center za sodelovanje policij v JV Evropi)
SOCTA	Serious and Organised Crime Threat Assessment (Ocena ogroženosti s strani organiziranega kriminala)
THB	Trafficking in Human Beings
UL	Uradni list
UN, ZN	United Nations (Združeni narodi)
UN.GIFT	United Nations Global Initiative to Fight Human Trafficking (Globalna pobuda Združenih narodov za boj proti trgovini z ljudmi)
UNHCR	United Nations High Commissioner for Refugees (Visoki predstavnik Združenih narodov za begunce)
UNICEF	United Nations Children's Fund (Sklad Združenih narodov za otroke)
UNODC	United Nations Office on Drugs and Crime (Urad Združenih narodov za droge in kriminal)
UPB	Uradno prečiščeno besedilo
VDT	Vrhovno državno tožilstvo
ZKP	Zakon o kazenskem postopku
ZSKZDČEU	Zakon o sodelovanju v kazenskih zadevah z državami članicami Evropske unije
ZTuj-2	Zakon o tujcih
ZSSS	Zveza svobodnih sindikatov Slovenije
ZZSDT	Zakon o zaposlovanju, samozaposlovanju in delu tujcev

1 UVOD

Trgovina z ljudmi (v nadaljevanju: THB – Trafficking in Human Beings), večkrat imenovana kot novodobna oblika suženjstva oz. suženjstvo 21. stoletja, predstavlja resno grožnjo varnosti tako na regionalni kot tudi globalni ravni. Prenovljena strategija s področja notranje varnosti v Evropski uniji (v nadaljevanju: EU) THB prepoznava kot enega izmed glavnih izzivov na tem področju, saj le-ta predstavlja odklonski pojav družbe, ki je izredno kompleksen, pojavlja se v več oblikah in prerašča koncept nacionalnih meja in meja EU. Tovrstna trgovina je opredeljena kot hudo kaznivo dejanje in se ponavadi pojavlja v kombinaciji z drugimi oblikami organizirane kriminalitete ter predstavlja grobo kršitev temeljnih človekovih pravic. Velikokrat se v povezavi s THB uporablja tudi poimenovanje "trgovina z belim blagom", ki pa že dolgo ne ustreza več poimenovanju tega pojava in ne obsega vseh njegovih pojavnih oblik.

Razsežnost THB je težko opredeliti. Številke, ki se pojavljajo, so naravnost zastrašujoče in navkljub vsem trudom, nenehno rastejo. Številne organizacije ponujajo različne statistične podatke, ampak splošno gledano je vsako leto na milijone ljudi žrtev THB in izkoriščanja. Večina od njih so ženske in otroci, čeprav je vse več moških tarča trgovcev z ljudmi za prisilno izkoriščanje delovne sile in druge načine.

Po podatkih Eurostata je bilo v obdobju od 2010 do 2012 v 28 državah članicah EU registriranih 30 146 žrtev, od tega je bilo 80 % registriranih žrtev ženskega spola, 16 % registriranih žrtev pa otrok. Izmed oblik THB še vedno izstopa trgovina zaradi spolnega izkoriščanja, saj je bilo tovrstnih žrtev kar 69 %. 95 % registriranih žrtev spolnega izkoriščanja je bilo ženskega spola, 71 % registriranih žrtev izkoriščanja delovne sile pa moškega spola. Če smo bili v preteklosti priča žrtvam, ki so prihajale izven Evrope, je ta pojav v porastu tudi znotraj EU in v samih državah članicah, saj je bilo kar 65 % registriranih žrtev državljanov EU (Eurostat 2014, 13).

THB je proces: ljudje so ugrabljeni ali rekrutirani v državi izvora, preseljeni skozi tranzitne točke ter nato izkoriščani na končni destinaciji. V primeru notranje trgovine, torej trgovine znotraj ene države, se vse tri faze pojavijo znotraj meja posamezne

države. V drugih primerih lahko celoten proces trgovine vključuje številne države in regije. Prisilne ali zavajajoče metode so različne, prav tako tudi načini transporta.

Skozi čas so se spreminjale pojavne oblike THB. Na samem začetku je bila trgovina omejena zgolj na izkoriščanje prostitucije, v današnjem času pa ta pojem zajema tudi druge oblike, kot npr. prisilno delo, suženjstvo, služabništvo, trgovina z organi, prisilne poroke, prisilno beračenje.

Prav tako je opazna tudi sprememba glede spola. Če so bile v preteklosti žrtve predvsem ženske, v današnjem času prihajajo v ospredje tudi moški in predvsem otroci. V povezavi s tem se spreminjajo tudi področja, ki so bolj izpostavljena THB, in sicer ne gre zgolj za zabavno industrijo, temveč se ta pojav odraža tudi v gradbenem sektorju, kmetijstvu ipd. Podatki kažejo, da trgovci z ljudmi "zaposlujejo" moške in ženske vseh starosti - otroke, odrasle, starejše - in iz različnih družbenih in izobraženih okolij. Dejstvo je, da se oba spola trgujeta za različne namene. Prav tako se posamezniki, ki so telesno ali duševno prizadeti, uporabljajo za različne oblike izkoriščanja.

Temeljni vzroki za to rastočo dejavnost so na eni strani brezposelnost, diskriminacija, pogosto izbiranje žensk in manjšinskih skupin, omejene zakonite migracije in splošno pomanjkanje priložnosti, kar vse vpliva na vse večje število ljudi po vsem svetu in ustvarjanje ponudbe žrtev THB ter na drugi strani vedno večje povpraševanje po poceni delovni sili, kot tudi širjenje seksualne industrije ter novih možnosti, ki jih povzroča globalizacija in tehnologija. Širjenje informacij, ljudi in denarja se preprosto prenaša iz ene države v drugo. Organizirane kriminalne mreže in posamezni kriminalci so prevzeli nadzor na tem "gospodarskem" področju "ponudbe in povpraševanja" za promet in izkoriščanje THB ter ustvarjanje dobička.

Preprečevanje in boj proti THB ter zaščita žrtev ostajajo visoko na političnem dnevnem redu EU. Njena odgovornost na tem področju je del globalnega ukrepanja proti THB in je navedena v številnih političnih in pravnih dokumentih, strategijah in akcijskih načrtih. Direktiva EU 2011/36/EU o preprečevanju in boju proti THB ter zaščito žrtev zagotavlja prenovljen okvir ustanovitve zahtevanih standardov, ki se uporabljajo za učinkovito varstvo pravic žrtev, hkrati pa učinkovito obravnavanje THB.

2 METODOLOŠKO HIPOTETIČNI OKVIR

2.1 OPREDELITEV PROBLEMA IN CILJEV PROUČEVANJA

THB je opredeljena kot huda oblika čezmejne kriminalitete, s katero so neposredno povezane številne druge hude oblike kriminala, kot npr. trgovina s prepovedanimi drogami, ponarejanje dokumentov, posilstva, spolne zlorabe, tatvine, nezakonite migracije, utaje davkov, pranje denarja, korupcija ipd. (UNODC 2008, 108). THB v posamičnih fazah v teh povezavah prizadene tako države izvora, države tranzita kot tudi končne države. Gre za ilegalno trgovino, ki škoduje gospodarstvu teh držav, povrh tega razni programi za oskrbo žrtev dodatno praznijo njihove državne blagajne. Nadalje države porabijo tudi ogromno denarja za različne preventivne programe, ki pogosto nimajo pravega učinka. Vzpostavitev in delovanje sistemov in mehanizmov za odkrivanje in pregon tovrstnih kaznivih dejanj pa predstavljajo izjemen finančni zalogaj tako na ravni posameznih držav, kot tudi na ravni EU in širše.

Organi odkrivanja in pregona uvrščajo pojav THB v eno izmed oblik mednarodnega organiziranega kriminala, ob tem pa seveda ne gre zanemariti, da gre pri THB za večplasten problem, razpoznaven tudi v drugih segmentih in vidik represivnega ukrepanja je le ena izmed oblik celovitega zatiranja THB. Preostale, prav tako pomembne komponente, so preventiva, pomoč in zaščita žrtev, izobraževanje in izpopolnjevanje strokovnih kadrov, ki se srečujejo s problematiko THB ter mednarodno in regionalno sodelovanje (Čurin 2006, 11).

Le z zavedanjem vzrokov, oblik in posledic tega pojava se je mogoče lotiti reševanja problema THB, v boju proti THB pa je potrebno uporabiti celoten spekter ukrepov, od preprečevanja in pregona do varstva žrtev. Na podlagi Direktive EU 2011/36/EU tako boj proti THB zajema tri prioriteta področja, t.i. 3 P-je, ki opredeljujejo boj proti THB, in sicer preprečevanje (prevention), zaščito (protection) in pregon (prosecution); partnerstvo (partnership) pa se pogosto označuje kot četrto prioriteto področje.

Diplomska naloga se osredotoča na THB kot obliko organiziranega kriminala s čezmejno razsežnostjo ter na odzivanja institucij EU in aktivnosti organov odkrivanja in pregona držav članic EU v boju proti tej obliki kriminalitete, ob tem pa se je seveda potrebno zavedati, da je boj proti THB več kot le skrb organov odkrivanja in pregona - je seveda skrb celotne družbe (npr. sindikalna združenja, nevladne organizacije, inšpekcijske službe, migracijski uradi idr.).

Cilji moje diplomske naloge so:

- proučiti pravne podlage boja proti THB kot obliki organizirane kriminalitete s čezmejno razsežnostjo na ravni EU ter na nacionalni ravni;
- proučiti delovanje in prispevek akterjev, ki sodelujejo v boju proti THB na ravni EU ter na nacionalni ravni;
- proučiti vpliv THB na notranjo varnost EU.

2.2 HIPOTEZE

Za potrebe raziskave bo oblikovana ena glavna hipoteza ter tri pomožne hipoteze.

Delovna hipoteza:

Le usklajen pristop vseh akterjev v boju zoper THB, tako na EU ravni kot tudi na nacionalni ravni, lahko prispeva k zagotavljanju notranje varnosti v EU.

Pomožne hipoteze:

Temeljni pogoj za učinkovite ukrepe v boju zoper THB na ravni EU je vzpostavitev mehanizmov in okrepitev institucij, vladnih in nevladnih, ki sodelujejo v boju THB v vsaki posamezni državi članici.

Na THB se je potrebno odzvati kompleksno in ukrepi morajo biti prilagojeni novim pojavnim oblikam trgovine.

V boju proti THB je potrebno uporabiti vse ukrepe, od preprečevanja in pregona do varstva žrtev, to obliko boja pa prilagoditi tako, da bo preprečeval tako THB v Unijo ter znotraj in iz nje.

2.3 UPORABLJENE METODE

THB v vseh svojih pojavnih oblikah predstavlja večplasten problem, katerega je mogoče pojasniti iz različnih zornih kotov, in sicer v povezavi z migracijsko in delovno politiko, kot hudo obliko kršitev človekovih pravic in nenazadnje kot čezmejni organizirani kriminal, ki predstavlja varnostno grožnjo, kar podrobneje obravnava tudi diplomska naloga.

Temeljni namen diplomske naloge je predstaviti in analizirati celoten pravni okvir in obstoječi spekter ukrepov v boju proti THB kot hudi obliki organiziranega kriminala tako na ravni EU kot tudi na ravni države članice EU, konkretno na primeru Republike Slovenije, ter pripraviti pregled stanja na področju boja proti THB. Šele skozi celoten pregled tovrstnih ukrepov akterjev dobimo predstavo o kompleksnosti pojava THB in njegovih razsežnostih ter vplivu na notranjo varnost EU.

V prvem sklopu diplomske naloge so z deskriptivno metodo ter analizo primarnih virov opredeljeni temeljni pojmi in povezave med njimi. Naslednji sklop se osredotoča na THB v EU, kjer je prav tako uporabljena deskriptivna metoda ter analiza primarnih normativnih aktov, predvsem zakonodaje in ostalih pravnih virov ter političnih smernic EU in analiza dostopnih informacij na svetovnem spletu s proučevanega področja. S pomočjo deskriptivne metode je tudi v četrtem sklopu naloge predstavljeno stanje v Sloveniji na področju THB. V ta namen je bila uporabljena tako domača kot tuja strokovna literatura, analiza primarnih normativnih aktov, nacionalni ukrepi v boju proti THB pa predstavljeni na podlagi študije dveh primerov ter opravljenim razgovorom z aktivno osebo na obravnavanem področju. Opisana projekta predstavljata primera dobre prakse na področju boja proti THB ter ponazarjata odlično sodelovanje organov odkrivanja in pregona držav članic EU, tretjih držav ter agencij EU v boju proti tej obliki organizirane kriminalitete s čezmejno razsežnostjo.

2.4 TEMELJNI POJMI

2. 4. 1 Notranja varnost EU

V Lizbonski pogodbi je določeno, da mora biti EU območje svobode, varnosti in pravice, kjer se dosledno spoštujejo temeljne pravice. Evropski svet mora v ta namen oblikovati strateške smernice za zakonodajno in operativno načrtovanje na tem območju (PDEU 2009, 68. člen). Smernice zajemajo različne vidike, kot so nadzor na mejah, migracijska in azilna politika ter policijsko in pravosodno sodelovanje, in se oblikujejo v različnih večletnih programih in strategijah.

Pojem notranja varnost najlažje povzamemo v skladu s Strategijo notranje varnosti za EU: "Oblikovanje evropskega modela varnosti" (angl.: Internal Security Strategy for the European Union: "Towards a European Security Model")¹, ki je bila sprejeta za obdobje 2010 – 2014 in povzema skupne grožnje notranji varnosti ter predstavlja smernice za odzivanje in ukrepanje na tem področju tako držav članic EU kot tudi institucij EU. »V tem kontekstu notranja varnost EU pomeni zaščito ljudi ter svobode in demokracije, tako da lahko vsi ljudje živijo brez strahu« (Strategija notranje varnosti za EU 2010, 12), ob tem pa strategija izpostavlja načela in vrednote Unije, in sicer: spoštovanje človekovih pravic in temeljnih svoboščin, pravna država, demokracija, dialog, strpnost, preglednost in solidarnost (Strategija notranje varnosti za EU 2010, 8).

Strategija v povezavi s skupnimi grožnjami ugotavlja, da le-te presegajo nacionalne, dvostranske ali regionalne zmogljivosti, tako da postaja odziv na ravni EU vse bolj potreben. Med pomembnimi skupnimi grožnjami² med drugim navaja tudi različne oblike organiziranega kriminala in hudih kaznivih dejanj³, kamor uvrščamo tudi THB. Za skupen odziv na ravni EU na omenjene grožnje so bili oblikovani številni instrumenti, ki omogočajo lažje sodelovanje med državami članicami, kot npr. skupne

¹ Sprejel jo je Svet za pravosodje in notranje zadeve na zasedanju 25. in 26. februarja 2010, Evropski svet pa potrdil 25. in 26. marca 2010.

² Terorizem, kibernetika kriminaliteta, čezmejni kriminal, nasilje (nasilje med mladimi in huliganstvo na športnih prireditvah), naravne nesreče in nesreče, ki jih povzroči človek (gozdni požari, potresi, poplave in neurja, suše, pomanjkanje energije in večje okvare informacijskih in komunikacijskih tehnologij).

³ Trgovina z drogami, gospodarski kriminal, trgovina z ljudmi, tihotapljenje ljudi, trgovina z orožjem, spolno izkoriščanje mladoletnih in otroška pornografija itd.

preiskovalne skupine, prav tako pa je pomembno tudi tesno sodelovanje med agencijami in organi EU, ki sodelujejo v procesu zagotavljanja notranje varnosti EU.

Na področju boja proti trgovini z ljudmi velja izpostaviti predvsem Europol, Eurojust, Frontex in CEPOL kot ključne agencije EU v boju proti THB, Evropsko komisijo pa kot najpomembnejši organ EU, ki tej problematiki namenja posebno pozornost. V letu 2011 je bila namreč imenovana EU koordinatorka za boj proti trgovini z ljudmi, ki skrbi za razvoj obstoječih in pripravo novih politik in ukrepov, povezanih s to problematiko.

Tudi nova strategija, t.i. Evropska agenda za varnost (angl.: The European Agenda on Security) za obdobje 2015 – 2020, s katero Komisija posodablja strategijo za odzivanje Unije na grožnje varnosti v EU v naslednjem obdobju, se osredotoča na izzive na področju notranje varnosti, ki so bili izpostavljeni že v prejšnji strategiji, med drugim tudi boj proti THB. Od prejšnjega obdobja sta se spremenila le narava ter obseg teh groženj in le-te so postale še bolj kompleksne in kot take zahtevajo še več usklajenega delovanja in sodelovanja na vseh ravneh.

Notranjo varnost Evropska agenda za varnost opiše kot »zagotavljanje državljanom EU življenje znotraj področja svobode, varnosti in pravice, brez notranjih meja. Državljeni EU se morajo počutiti varne in svobodne, kjerkoli se gibljejo znotraj EU, skladno z vrednotami Unije, vključujoč vladavino prava in temeljne svoboščine« (Evropska agenda za varnost 2015, 2). Za zagotavljanje notranje varnosti so še vedno odgovorne države članice, vendar čezmejni kriminal presega zmogljivosti posameznih držav za samostojno ukrepanje, poleg tega pa kriminal ni omejen na območje EU ali sosednjih regij, temveč sta notranja varnost EU in svetovna varnost medsebojno povezani in soodvisni, tako da je notranja varnost EU odvisna od sodelovanja z mednarodnimi partnerji in sosednjimi državami (Evropska agenda za varnost: Vprašanja in odgovori 2015). Sodelovanje s tretjimi državami⁴ je tako bistveni element agende.

Evropska agenda za varnost tudi opozarja, da »THB terja življenja ter povzroča družbeno in gospodarsko škodo, organizirane kriminalne družbe pa skušajo izkoristiti vrzeli v čezmejnem pregonu in ukrepanju, zato je skupno ukrepanje EU toliko bolj

⁴ S pojmom »tretja država« je tu mišljena vsaka država, ki ni članica EU. Glej ZTuj-2.

koristno« (Evropska agenda za varnost: Vprašanja in odgovori 2015). Kot odgovor na varnostne grožnje pa agenda izpostavlja boljšo, učinkovitejšo in obsežnejšo izmenjavo informacij ter bolj intenzivno operativno sodelovanje med državami članicami, nadgrajeno s podporo, ki jo nudijo EU agencije.

Agenda poudarja, da je potrebno okrepiti tudi orodja, ki so že razvita na ravni EU in organom odkrivanja in pregona držav članic omogočajo uspešen boj zoper čezmejni organiziran kriminal. Ob tem agenda izpostavi skupne preiskovalne skupine kot uspešno orodje, katerega bi morale države članice oz. njihove institucije uporabljati bolj pogosto ter v proces njihovega ustanavljanja in delovanja vključevati tudi agencije EU. V primeru oblik organiziranega kriminala z mednarodno razsežnostjo, kamor v večini primerov lahko uvrščamo tudi primere THB, bi morale države članice EU v skupne preiskovalne skupine vključevati tudi tretje države (Evropska agenda za varnost 2015, 9).

2. 4. 2 Povezava med notranjo varnostjo EU in trgovino z ljudmi

Že iz uvodnih določb primarne zakonodaje Evropske unije je razvidno, da so države članice in drugi deležniki Lizbonske pogodbe želeli najti ustrezno ravnovesje med pravico do prostega pretoka oseb in varnostjo državljanov v EU. PEU že v preambuli izpostavlja, da so se države članice s pristopom k EU zavezale, da »olajšajo prosto gibanje oseb in hkrati zagotovijo varnost svojih narodov z vzpostavitvijo območja svobode, varnosti in pravice v skladu z določbami, navedenimi v PEU in v PDEU« (PEU 2009, 16).

PEU v svojem 3. členu bolj natančno opredeljuje, da »Unija nudi svojim državljanom območje svobode, varnosti in pravice brez notranjih meja, na katerem je v povezavi z ustreznimi ukrepi glede kontrole na zunanjih mejah, azila, priseljevanja ter glede preprečevanja kriminala in boja proti njemu zagotovljeno prosto gibanje oseb« (PEU 2009, 3.2 člen). Nadalje isti člen določa, da »Evropska unija vzpostavi notranji trg. Prizadeva si za trajnostni razvoj Evrope, ki temelji na uravnoteženi gospodarski rasti in stabilnosti cen, za visoko konkurenčno socialno tržno gospodarstvo, usmerjeno v polno zaposlenost in socialni napredek, ter za visoko raven varstva in izboljšanje kakovosti okolja« (PEU 2009, 3.3 člen).

PDEU opredeljuje področje deljene pristojnosti med EU in državami članicami in med drugimi kot takšno določa tudi področje območja svobode, varnosti in pravice (PDEU 2009, 4. člen). Deljena pristojnost med EU in državami članicami pomeni, da »lahko EU in države članice na tem področju izdajajo zakonodajne in sprejemajo pravno zavezujoče akte« (PDEU 2009, 2.2 člen).

PEU v 6. členu priznava pravice, svoboščine in načela iz Listine Evropske unije o temeljnih pravicah, ki nadalje v preambuli opredeljuje, da »EU prispeva k ohranjanju in razvijanju teh skupnih vrednot, prizadeva si za spodbujanje uravnoteženega in trajnostnega razvoja ter zagotavlja prosti pretok oseb, storitev, blaga in kapitala« (Listina Evropske unije o temeljnih pravicah 2009, 391). Navedena listina pa določa, da je THB prepovedana (Listina Evropske unije o temeljnih pravicah 2009, 5.3 člen).

Da bi EU ustrezno vzdrževala območje svobode, varnosti in pravice, Lizbonska pogodba predvideva politike in ukrepe, ki si jih glede na pristojnosti delita EU in države članice (PDEU 2009, V. naslov). Pod te politike uvrščamo (PDEU 2009, 75–84):

- politiko glede mejne kontrole, azila in priseljevanja (2. poglavje);
- pravosodno sodelovanje v civilnih zadevah (3. poglavje);
- pravosodno sodelovanje v kazenskih zadevah (4. poglavje);
- policijsko sodelovanje (5. poglavje).

Splošne določbe V. naslova opredeljujejo, da »Evropski svet določi strateške smernice za zakonodajno in operativno načrtovanje na območju svobode, varnosti in pravice« (PDEU 2009, 68. člen). Nadalje splošne določbe navedenega naslova predvidevajo ustanovitev stalnega odbora, da »znotraj Evropske unije zagotovi pospeševanje in krepitev operativnega sodelovanja na področju notranje varnosti« (PDEU 2009, 71. člen).

Strateške smernice za zakonodajno in operativno načrtovanje v okviru območja svobode, varnosti in pravice v skladu s 68. členom PDEU so s sprejetjem t.i. Stockholmskega programa za obdobje 2010 – 2014 opredelile ključne politične prednostne naloge, katerim se mora EU posebej posvetiti. V okviru tega je bila sprejeta

prednostna politika, imenovana Evropa, ki varuje. Politika Evropa, ki varuje, predvideva, da je potrebno »oblikovati strategijo notranje varnosti, s katero bi nadalje izboljšali varnost v Uniji ter tako zaščitili življenje in zagotovili varnost državljanov Unije ter se spopadli z organiziranim kriminalom, terorizmom in drugimi grožnjami. Strategija bi morala biti usmerjena v krepitev sodelovanja na področju pregona, upravljanja meja, civilne zaščite, obvladovanja naravnih nesreč in pravosodnega sodelovanja v kazenskih zadevah, da bi tako Evropa postala varnejša« (Stockholmski program 2009, 5).

Stockholmski program je tudi bolj natančno opredelil pojem notranje varnosti. Tako je v poglavju 4.1. z naslovom Strategija o notranji varnosti opredelil, da je »za zaščito pred nadnacionalnimi grožnjami treba nujno okrepiti ukrepe na evropski ravni ter bolje usklajevati ukrepe na regionalni in nacionalni ravni. Dejavnosti, kot so organizirani kriminal, terorizem, trgovina s prepovedanimi drogami, korupcija, trgovina z ljudmi ter tihotapljenje ljudi in prekupčevanje z orožjem, še naprej ogrožajo notranjo varnost Unije. Splošno razširjeni čezmejni kriminal je postal problem, ki nujno zahteva jasn in celovit odziv. Dejavnost Unije bo okrepila dejavnosti pristojnih organov držav članic in pripomogla k doseganju boljših rezultatov« (Stockholmski program 2009, 17).

Iz navedenega sledi, da je grožnja notranji varnosti EU grožnja področju, ki vpliva na eno izmed ključnih pristojnosti, ki si jih delita EU in države članice na področju pristojnosti območja svobode, varnosti in pravice. Tako je THB opredeljena kot grožnja notranje varnosti EU, hkrati pa je v 83. členu PDEU navedena kot posebno huda oblika kriminalitete s čezmejnimi posledicami in zaradi narave ali učinkov dejanj zahteva skupen boj proti tovrstni kriminaliteti (PDEU, 80–81).

2. 4. 3 Trgovina z ljudmi

THB je kot huda oblika kaznivega dejanja opredeljena v številnih mednarodnih pravnih instrumentih kot tudi v politikah EU na področju pravosodja in notranjih zadev in predstavlja zlorabo temeljnih človekovih pravic in dostojanstva ter obsega proces izkoriščanja ranljivih oseb, s katerimi trgovci trgujejo kot s stvarmi za namen pridobivanja finančnih koristi. Pogosto ima tovrstna oblika kaznivega dejanja čezmejni značaj, v proces izkoriščanja pa so vključene osebe obeh spolov in vseh starostnih

skupin, zaradi narave in značilnosti tega kaznivega dejanja pa ga je zelo težko odkriti in preiskovati.

Glavni mednarodni pravni instrument, ki določa ukrepanje ob THB je Protokol Združenih narodov o preprečevanju, zatiranju in kaznovanju trgovine z ljudmi, zlasti žensk in otrok (angl.: Protocol to Prevent, Suppress and Punish Trafficking in Persons, especially Women and Children)⁵. Sprejet je bil leta 2000 in je bil prvi mednarodni pravni instrument, ki je definiral pojem THB (člen 3) in kriminaliziral dejanje THB (člen 5). Protokol določa, da:

Trgovina z ljudmi pomeni novačenje, prevoz, premestitev, dajanje zatočišča ali sprejemanje oseb zaradi izkoriščanja z grožnjo, uporabo sile ali drugimi oblikami prisile, ugrabitvijo, goljufijo, prevaro, zlorabo pooblastil ali ranljivosti ali dajanjem ali prejetjem plačil ali koristi, da se doseže soglasje osebe, ki ima nadzor nad drugo osebo. Izkoriščanje vključuje vsaj izkoriščanje prostitucije ali drugih oblik spolne zlorabe oseb, njihovo prisilno delo ali storitve, suženjstvo ali podobna stanja, služabništvo ali odstranitev organov (Protokol Združenih narodov o preprečevanju, zatiranju in kaznovanju trgovine z ljudmi, zlasti žensk in otrok 2000, 3.a člen).

Glavna novost protokola je v tem, da je kaznivo dejanje THB prepoznano pred dejanskim izkoriščanjem in da je oseba prepoznana kot žrtev THB, kadar je predmet vsaj enega izmed zgoraj navedenih aktivnosti in je izpostavljena vsaj enemu izmed naštetih načinov.

Prav tako tudi Konvencija Sveta Evrope iz leta 2005 povzema definicijo THB iz protokola ZN (glej Konvencija Sveta Evrope o ukrepanju proti trgovini z ljudmi, 2005, člen 4), vendar se le-ta bolj osredotoča na vidik kršenja temeljnih človekovih pravic in THB označi kot napad na dostojanstvo in integriteto osebe, ki se znajde v vlogi žrtve tega pojava. Konvencija opredeljuje problem v širšem obsegu, predvsem z vidika

⁵ Protokol je znan tudi kot TIP (Trafficking in Persons) protokol ali protokol trgovine z ljudmi. Prav tako je pogosto imenovan Palermski protokol, ki pa je v ožjem pomenu besede napačen, saj so Združeni narodi leta 2000 sprejeli tri protokole v Palermu, v Italiji. Gre za enega od treh protokolov, ki dopolnjuje Konvencijo o boju proti mednarodnemu organiziranemu kriminalu, druga dva pa sta Protokol proti tihotapljenju migrantov po kopnem, morju in zraku in Protokol proti nezakoniti proizvodnji in prometu strelnega orožja, njegovih sestavnih delov in streliva.

pomoči in asistence žrtvam trgovine z ljudmi in tako predstavlja komplementaren dokument k protokolu ZN.

Ukrepanje proti THB na ravni EU se je začelo leta 2002 s sprejetjem Okvirnega sklepa Sveta o boju proti trgovanju z ljudmi, v katerem je Svet EU opredelil kaznivo dejanje THB kot »hudo kršitev temeljnih človekovih pravic in človeškega dostojanstva, ki vključuje brezobzirno ravnanje, kot je zloraba in prevara ranljivih oseb, kot tudi uporaba sile, groženj, služenja zaradi zadolženosti in prisile« (Okvirni Sklep Sveta 2002/629/PNZ, 3. odstavek).

V letu 2011 je bila z Direktivo o preprečevanju trgovine z ljudmi in boju proti njej ter zaščiti njenih žrtev uvedena širša definicija THB na ravni EU in tako direktiva povzema bistvene elemente THB iz protokola ZN:

Novačenje, prevoz, premestitev, dajanje zatočišča ali sprejemanje oseb, vključno z izmenjavo ali prenosom nadzora nad temi osebami, z uporabo grožnje, sile ali drugih oblik prisile, ugrabitvijo, goljufijo, prevaro, zlorabo pooblastil ali ranljivosti ali dajanjem ali prejemanjem plačil ali koristi, da se doseže soglasje osebe, ki ima nadzor nad drugo osebo, zaradi izkoriščanja (Direktiva 2011/36/EU, 2. člen).

Obenem navedena direktiva uvaja tudi sankcije za kazniva dejanja THB, in sicer zaporno kazen (4. člen)⁶, kazenske ali nekazenske denarne kazni ter druge sankcije za pravne osebe (6. člen) ter zaseg in zaplenba sredstev in premoženjskih koristi, pridobljenih s kaznivim dejanjem THB (7. člen).

2. 4. 3. 1 Pojavne oblike trgovine z ljudmi in značilnosti

Pojavne oblike THB so različne. Protokol sicer našteva več oblik izkoriščanja, vendar se pri tem ne omeji le na naštete in na ta način zakonodajalcem daje možnost vključevanja tudi drugih oblik izkoriščanja. Tako kaznivo dejanje THB vključuje

⁶ Predvidena je najvišja zaporna kazen najmanj pet let oz. najmanj deset let v primeru, ko so žrtve THB otroci; ko je tovrstno kaznivo dejanje storjeno v okviru hudodelske združbe; ko je to kaznivo dejanje storjeno naklepno ali iz hude malomarnosti, kar ogrozi življenje žrtve ter v primeru, ko je tovrstno kaznivo dejanje storjeno z uporabo hudega nasilja ali je žrtvi povzročilo posebej veliko škodo.

»najmanj izkoriščanje prostitucije ali drugih oblik spolne zlorabe oseb, prisilno delo ali storitve, suženjstvo ali podobna stanja, služabništvo ali odstranitev organov« (Protokol Združenih narodov o preprečevanju, zatiranju in kaznovanju trgovine z ljudmi, zlasti žensk in otrok 2000, 3.a člen). Direktiva 2011/36/EU dodaja še nekatere druge oblike izkoriščanja, kot npr. prosjačenje ter izkoriščanje drugih kriminalnih dejavnosti, ki trgovcem predstavljajo finančno korist (glej Direktiva 2011/36/EU, 2. člen, 3. odstavek). Iz navedenega je mogoče razbrati, da se pojavne oblike trgovine spreminjajo skozi čas in nastajajo nove, še bolj kompleksne in bolj prikrite oblike, kar se odraža tudi v boju proti tem odklonskim pojavom, tako na mednarodni kot tudi na regionalni in nacionalni ravni.

Spolno izkoriščanje (Izkoriščanje prostitucije ali drugih oblik spolne zlorabe oseb)

Trgovina za namen spolnega izkoriščanja je še vedno najbolj pogosta oblika THB, žrtve pa so transportirane v EU in znotraj EU, preko notranjih meja in znotraj posamezne države članice. Pogosto so žrtve izkoriščane v več kot eni državi članici, zelo pogosta pa je tudi rotacija žrtev. Okolje spolnega izkoriščanja se je preselilo iz območij tradicionalnih rdečih ulic v urbana in tudi ruralna področja. Velika večina tovrstnih žrtev je še vedno ženskega spola, veliko pa je tudi mladoletnih deklet. Kriminalne združbe, ki vodijo trgovino, koristijo družinske povezave in/ali povezave znotraj etničnih skupnosti za novačenje, vse več in več pa je tudi primerov, ko ženske nadzirajo žrtve in organizirajo izvajanje tovrstnih storitev (Europol 2011, 7).

Delovno izkoriščanje (prisilno delo ali storitve, suženjstvo ali podobna stanja, služabništvo)

THB za namen delovnega izkoriščanja ni nov pojav, je pa dolgo ostal neobravnavan s strani organov odkrivanja in pregona, ker ga je zelo težko odkriti. Delovno izkoriščanje je bilo do določene mere prisotno v vsaki državi članici EU, ker je direktno povezano z ilegalnim trgovinam dela. Zelo ranljive skupine za tovrstno izkoriščanje so migranti, še posebej ilegalni migranti zaradi svojega neurejenega oz. nezakonitega statusa. V zadnjem času se tudi pogosto dogaja, da trgovci iščejo žrtve znotraj svojih držav, torej iste narodnosti. Trgovino za namen delovnega izkoriščanja najdemo v kmetijstvu, gradbeni industriji, storitvenem sektorju (hoteli, restavracije, bari), proizvodnem

sektorju, gospodinjskem delu in storitvah na domu (Europol 2011, 7–8). V ta nabor oblik delovnega izkoriščanja lahko uvrščamo tudi prisilno beračenje oz. prosjačenje, pri katerem zaslužek ne gre tistemu, ki prosi, temveč članom kriminalne združbe.

Trgovina s človeškimi organi

Trgovina obsega človeške celice, tkiva in organe, vključuje pa žrtve donatorje - revne ljudi, odrinjene na rob družbe in pogosto brez zadostne izobrazbe, da bi lahko ocenili tveganja za odvzem organov ali tkiv in morebitne zaplete po operativnem posegu, prejemnike ter kriminalne združbe, ki s prevarami, goljufijami in prisilo izkoriščajo uboge ljudi in organizirajo trgovino (OSCE 2013).

Razvoj medicine je prinesel napredek na področju tehnologij in znanja, tako da je mogoče opraviti operativne posege presaditev kjerkoli. Organi za presaditev so lahko od umrlih ali živih darovalcev, mogoče pa so presaditve številnih organov, tkiv in celic, najpogostejši in najpreprostejši poseg pa je presaditev ledvice. Žrtve trgovine so tako moški kot ženske vseh starosti (OSCE 2013).

Druge oblike (oblike trgovine z ljudmi za namen prisilnega izvrševanja kaznivih dejanj)

V zadnjem obdobju so v porastu tudi tovrstne oblike, med katere prištevamo žeparstvo in kraje ter trgovanje z drogo, v katere so prisiljene žrtve (Europol 2011).

Trgovina z otroci

Otroci so izpostavljena kategorija žrtev tako v protokolu ZN kot tudi v EU direktivi in večinoma izhajajo iz revnih družin. Pogosto so člani družine oz. starši vključeni v njihovo trgovanje, kriminalne združbe pa otroke prisilijo k izvrševanju kaznivih dejanj, beračenju, deklice prisilijo v poroke, trgovanje z otroci pa poteka tudi za namen nelegalnih posvojitvev (Europol 2011).

Iz navedenega lahko povzamemo, da kakršnakoli oblika THB vedno temelji na izkoriščanju ranljivih oseb, posameznikov in skupin. Izkoriščanje je torej ključni

element tovrstne trgovine, ranljivost pa je lahko kakršnakoli; ali gre za fizično, psihično, čustveno ranljivost ali pa ranljivost, ki je povezana z družino (npr. prisilne poroke romskih deklic). Potrebno je dodati tudi socialno ter ekonomsko ranljivost, kateri s pridom izkoriščajo tudi trgovci z ljudmi. Med najbolj ranljive skupine spadajo seveda otroci, katerim se namenja posebna pozornost, tako v protokolu kot tudi v EU direktivi.

2. 4. 3. 2 Razlike med trgovino z ljudmi in tihotapljenjem ljudi

Obe kaznivi dejanji, tako THB kot tudi tihotapljenje ljudi, se pogosto pojavljata na podoben način, vendar je nujno potrebno ločevati oba pojma, saj gre za bistveno razliko s področja prava. Prav tako se pojava razlikujeta tudi v namenu in trajanju.

Namen tihotapljenja ljudi je nelegalno spravljanje ljudi čez državno mejo, mimo mejne kontrole in se smatra kot prekršek ali kaznivo dejanje, ki napada suverenost države. Namen trgovanja z ljudmi pa je izkoriščanje ljudi za dobiček ali druge ugodnosti in se smatra za hudo kršitev temeljnih človekovih pravic, nedopusten poseg v posameznikovo svobodo in integriteto.

Obstaja tudi več faktorjev, ki ločujejo tihotapljenje ljudi od trgovanja z njimi. Prvič, vstop žrtve v državo je lahko legalen ali nelegalen v primeru trgovanja z ljudmi, medtem ko je za tihotapljenje značilen nelegalen vstop. Drugič, trgovanje z ljudmi se lahko izvaja znotraj države kakor tudi preko meja države, medtem ko je za tihotapljenje gibanje preko meja obvezno, saj je njegov namen omogočiti prestop meje mimo kontrole nadzora meje. Tretjič, trgovanje z ljudmi je izvedeno s pomočjo prisile in/ali prevare, medtem ko pri tihotapljenju temu ni tako.

Bistvena razlika med obema dejanjema je pojem privolitve oz. soglasja. Ilegalni migranti soglašajo s prevozom preko meje in njihova vez s sprovajalcem se konča, ko prispejo preko meje na dogovorjeni cilj. Žrtev THB se lahko sicer strinja oz. soglaša s transportom na novo destinacijo, vendar se tam njena vez s trgovcem ne konča, saj le-ta začne uporabljati grožnje, prisilo, prevaro ali goljufijo, z namenom izkoriščanja žrtve in pridobivanja finančne koristi.

Protokol ZN pojasnjuje, da ima THB tri elemente, kateri morajo biti prisotni, da lahko govorimo o kaznivem dejanju THB (glej Protokol Združenih narodov o preprečevanju, zatiranju in kaznovanju trgovine z ljudmi, zlasti žensk in otrok, 2000, člen 3):

1. dejanje (novačenje, prevoz, predaja, prenočevanje ali sprejem oseb);
2. sredstva (z grožnjo ali uporabo sile, prisile, ugrabitve, goljufije, prevare, z zlorabo moči za ranljivost ali dajanje plačila ali koristi za osebe pri nadzoru nad žrtvijo) in
3. namen izkoriščanja (vključuje izkoriščanja prostitucije, spolno izkoriščanje, prisilno delo, prisilno prosjačenje, suženjstvo ali podobni primeri, kot tudi odstranitev organov).

Zgoraj navedene elemente je treba sprejeti kot celoto v luči številnih vidikov, ki odražajo dejansko stanje sodobnega trgovanja z ljudmi.

2. 4. 3. 3 Faze trgovine z ljudmi

THB ne poganjata zgolj ponudba in povpraševanje na trgu, temveč gre za kompleksnejši pojav, na katerega vpliva več dejavnikov, trgovci pa izkoriščajo nastale situacije. Ponavadi gre za dobro organizirane kriminalne združbe, ki iz te dejavnosti pridobivajo ogromne premoženjske koristi, večkrat pa so njihovi finančni tokovi in transakcije povezani tudi z drugimi oblikami kaznivih dejanj, kot npr. pranje denarja.

THB je proces, sestavljen iz treh faz. Prva faza se osredotoča na novačenje žrtev, druga faza je namenjena transportu žrtev, tretja faza pa izkoriščanju žrtev. Posamezne faze se lahko medsebojno prepletajo, ponavljajo ali si sledijo v drugačnem vrstnem redu. V fazi novačenja trgovci z ljudmi uporabljajo različne prisile ali zvijače, da lahko ljudi privabijo v THB. V tej fazi so mogoče tudi ugrabitve in napadi, vendar v večini primerov gre zgolj za prazne obljube o dobro plačanih službah. Žrtve so vedno ranljive osebe in čeprav ima vsak primer svojo dinamiko in posebnosti, pa so v večini primerov žrtve trgovcev osebe, ki živijo v neugodnih in škodljivih okoliščinah in trgovci le-te izkoriščajo za manipulacijo z žrtvami. Tovrstne neugodne in škodljive okoliščine imenujemo potisni dejavniki trgovine z ljudmi (push factors). Prisotni so v izvornih državah žrtev in jih lahko strnemo v naslednji nabor (Europol 2011, 4):

- visoka stopnja brezposelnosti;
- trg dela ni odprt za ženske, prisotna diskriminacija na podlagi spola;
- pomanjkanje priložnosti za izboljšanje kakovosti življenja;
- etnična diskriminacija ali spolna diskriminacija;
- revščina;
- preganjanje, nasilje, zlorabe;
- kršitve človekovih pravic;
- razpad socialne infrastrukture;
- drugi okoljski pogoji, vključno konflikti in vojne.

Na drugi strani pa so v ciljnih državah prisotni pritegnitveni dejavniki (pull factors), med katere lahko uvrstimo (Europol 2011, 4–5):

- izboljšan življenjski standard ter kvaliteta življenja;
- boljši dostop do visokošolskega izobraževanja;
- manj diskriminacije in zlorab
- uveljavljanje minimalnih standardov in pravic posameznika;
- boljše zaposlitvene možnosti;
- povpraševanje po poceni delovni sili;
- povpraševanje po komercialnih spolnih uslugah, storitvah;
- višje plače in boljši delovni pogoji;
- povpraševanje po delavcih v spolni industriji in višji zaslužki;
- vzpostavljene skupnosti tujcev/diaspore.

V fazi transporta trgovci žrtve prevažajo bodisi po kopnem, bodisi po morskem potu ali pa zračnih, prikrito ali neprikrto, v skupinah ali posamično, z uporabo javnih ali zasebnih prevoznih sredstev. Žrtve prečkajo meje legalno ali ilegalno, kadar pa se trgovina odvija znotraj ene same države, prečkanje meja ni prisotno.

V zadnji fazi, ko se prične izkoriščanje, trgovci žrtve prisilijo v opravljanje dejavnosti, kot npr. prostitucija in/ali spolno izkoriščanje, delo v tovarnah, restavracijah, na kmetijah, plantažah, v rudnikih, domovih kot hišni pomočniki/pomočnice brez pravic do počitka ali zapuščanja kraja/prostora, kjer delajo, jih prisilijo v beračenje ali v prodajo prepovedanih drog, jih prisilijo v poroke ali jim odstranijo organe.

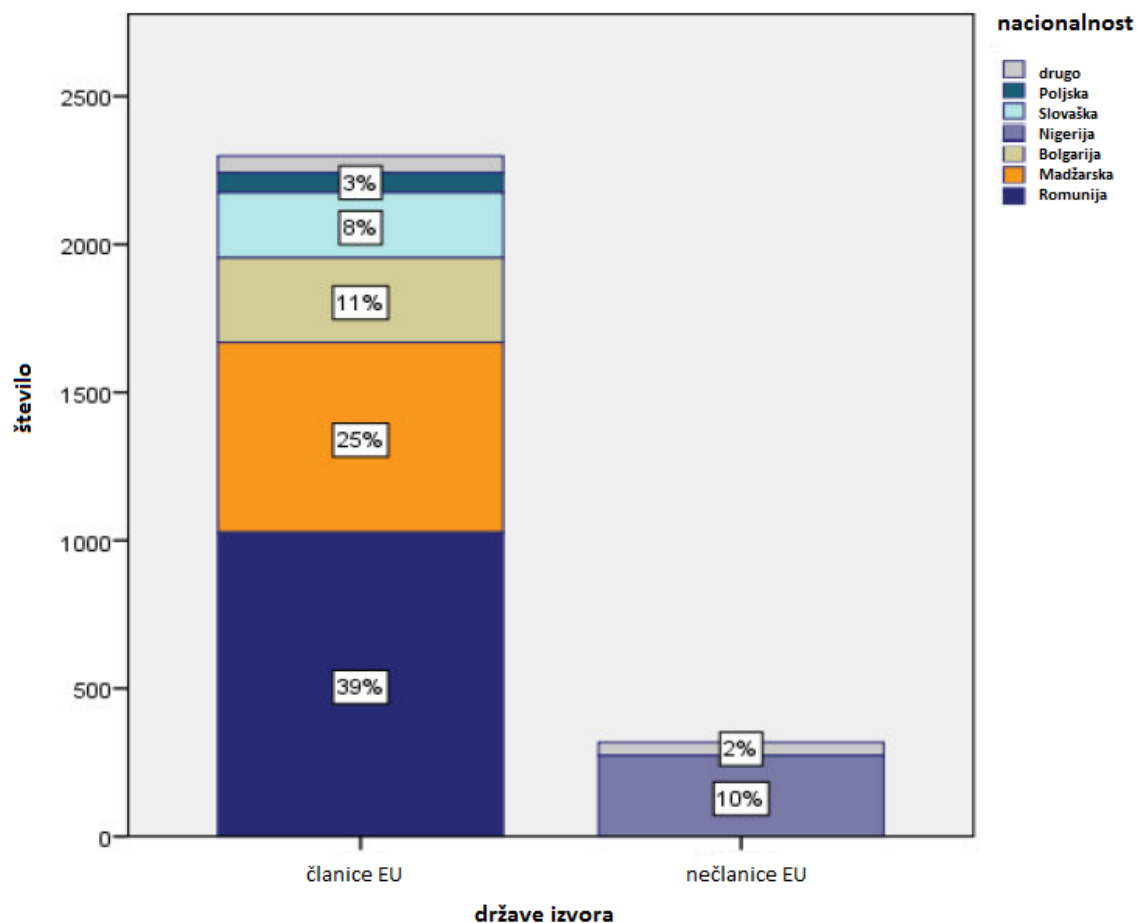
Nekateri primeri THB imajo več tranzitnih in ciljnih faz. To pomeni, da žrtve THB potujejo iz države v državo. V drugih primerih tranzitna faza popolnoma izostane, saj so žrtve premeščene direktno v sam ciljni kraj neposredno po fazi novačenja. THB lahko poteka transnacionalno ali notranje, slednje pomeni, da so žrtve novačene in izkoriščane znotraj njihove izvirne države ali znotraj iste države.

3 TRGOVINA Z LJUDMI V EVROPSKI UNIJI

3.1 Oris problematike, statistični podatki, značilnosti

THB ni nov pojav v EU, s to razliko, da se v sedanjem času trgovina razvija predvsem znotraj samih držav članic, se pravi, da so izvirne države žrtev prav države članice (glej sliko 3.1), trgovanje pa se odvija med državami članicami, medtem ko smo preteklosti bili priča THB iz tretjih držav, države članice EU pa so bile ciljne države žrtev.

Slika 3.1: Žrtve THB v EU glede na nacionalnost



Vir: Europol (2014).

Med vzroke za te spremembe lahko uvršamo vstopanje novih držav članic v EU, v katerih so ekonomske razmere zelo slabe (npr. Romunija, Bolgarija), napredek v tehnologiji, saj se ogromno oglaševanja za tovrstne storitve dogaja preko interneta in

socialnih omrežij, s čimer se hitro dosega izjemno široko množico ljudi. Tudi transport žrtev je veliko lažji, še posebej v luči svobode gibanja znotraj schengenskega območja, v navedenih okoliščinah pa organizirane kriminalne združbe vidijo priložnost za izkoriščanje.

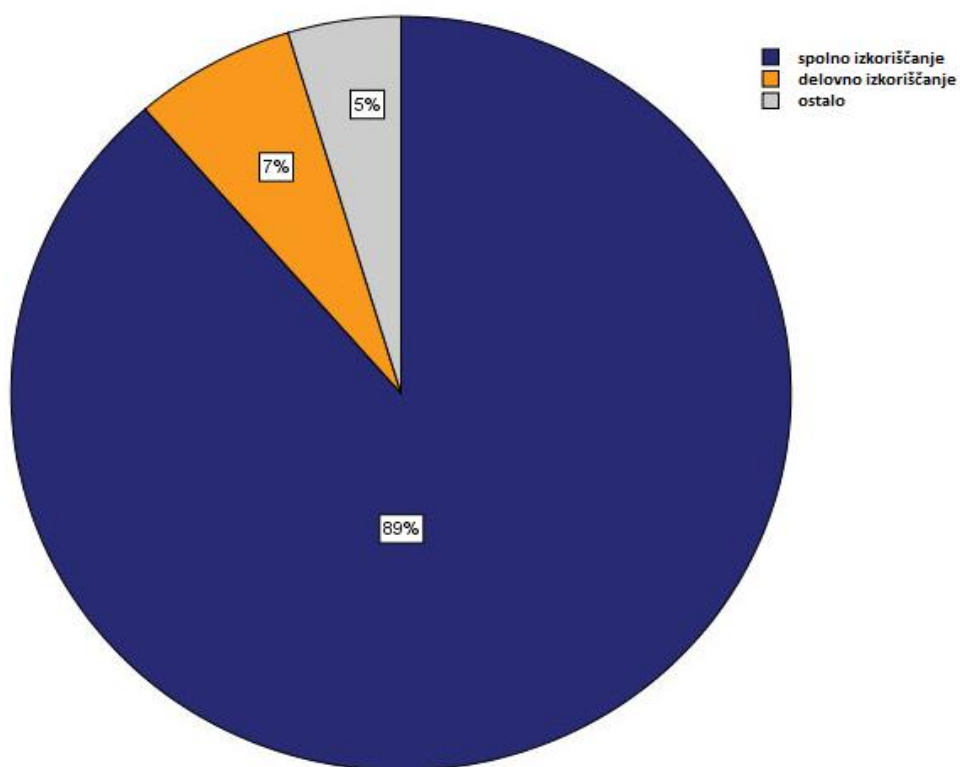
Trgovino vseskozi organizirajo in izvajajo organizirane kriminalne združbe z mednarodnimi povezavami, glavno gonilo tovrstnega početja pa je ustvarjanje dobička. Gre za enormne vsote denarja, dobiček iz te trgovine naj bi celo presegal trgovino z drogo in orožjem. Člani kriminalnih družb dobiček iz trgovine investirajo v državah, kjer se izkoriščanje izvaja, ali pa ga pošiljajo v izvirne države preko bančnih nakazil, še pogosteje pa v obliki fizičnega prenosa gotovine, da na ta način zabrišejo finančne sledi. Navedeno organom odkrivanja in pregona v državah članicah EU otežuje sledenje finančnim tokovom, da bi na ta način lažje odkrili kriminalne združbe. Denar, pridobljen s trgovino, je v izvornih državah v večji meri investiran v nepremičnine in luksuzne avtomobile (Europol 2014, 10).

THB, katere žrtve so državljani EU, je olajšana zaradi svobodnega gibanja oseb znotraj schengenskega prostora, poleg tega pa le-ti uporabljajo veljavne potovalne dokumente, tako da v tem primeru ni mogoče govoriti o ilegalnih migracijah. Ponarejeni potovalni dokumenti se uporabljajo le v primeru mladoletnih žrtev. Organizirane kriminalne združbe, ki vodijo trgovanje, nastajajo tudi znotraj družin in klanov in zelo pogosto se dogaja, da so žrtve celo iz istih razširjenih družin kot trgovci (npr. organizirane kriminalne združbe znotraj romskih etničnih skupnosti), v ostalih primerih pa so tako žrtve kot trgovci iste narodnosti. Sredstvo prisile je finančna in emocionalna odvisnost žrtev (Europol 2014, 8).

Še vedno je v evropskem prostoru prisotna tudi THB iz tretjih držav, nedržavljanov EU, ki jo vodijo kriminalne združbe v Aziji, Afriki in Južni Ameriki z vzpostavljenimi povezavami v večjih mestih EU. Žrtve so večinoma iz Nigerije, Kitajske, Brazilije, Dominikanske republike, Venezuele in Peruja, občasno pa tudi iz Albanije, Rusije, Ukrajine, Vietnama, Tajske in Filipinov (Europol 2014, 9). Te žrtve uporabljajo ponarejene potovalne dokumente, s trgovci pa so v stalnem dolžniškem razmerju, saj le-ti zahtevajo vračanje stroškov v povezavi s potovanjem.

Žrtve THB so še vedno večinoma ženske, čeprav je zaznati tudi trgovino z moškimi, predvsem na področju delovnega in spolnega izkoriščanja. Najbolj ranljive žrtve pa so seveda otroci. Tudi na ravni EU je še vedno prevladujoča oblika THB spolno izkoriščanje, nato sledi delovno izkoriščanje in trgovina z otroci za različne namene (glej sliko 3.2). Nekaj je zaznanih tudi primerov trgovine z organi ter prisilnih porok.

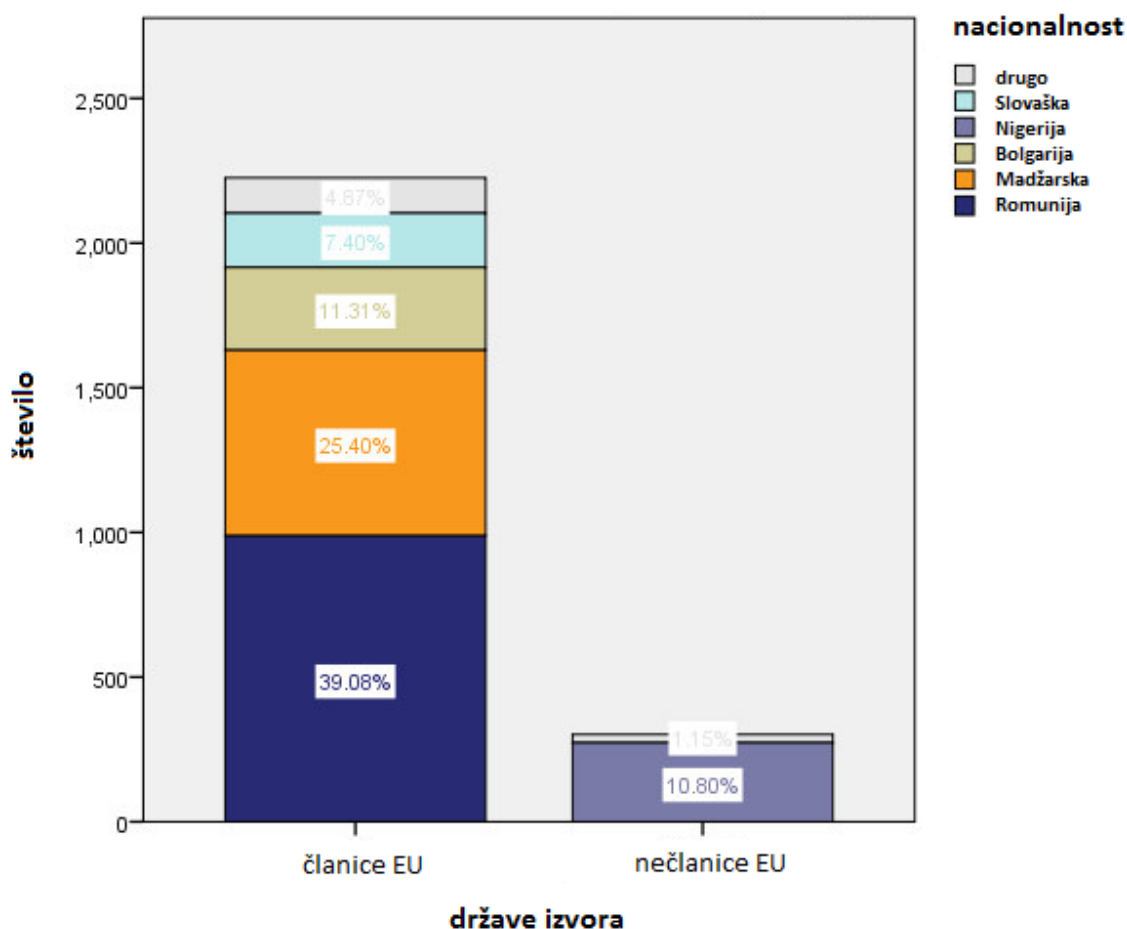
Slika 3.2: Oblike izkoriščanja v primeru THB



Vir: Europol (2014).

Po podatkih, zbranih na ravni EU, so žrtve spolnega izkoriščanja v večini državljani EU in prihajajo iz Romunije, Madžarske in Bolgarije, sledijo pa jim žrtve iz Nigerije, Slovaške, Poljske, Litve, Kitajske, Češke, Latvije in držav Južne Amerike (glej sliko 3.3).

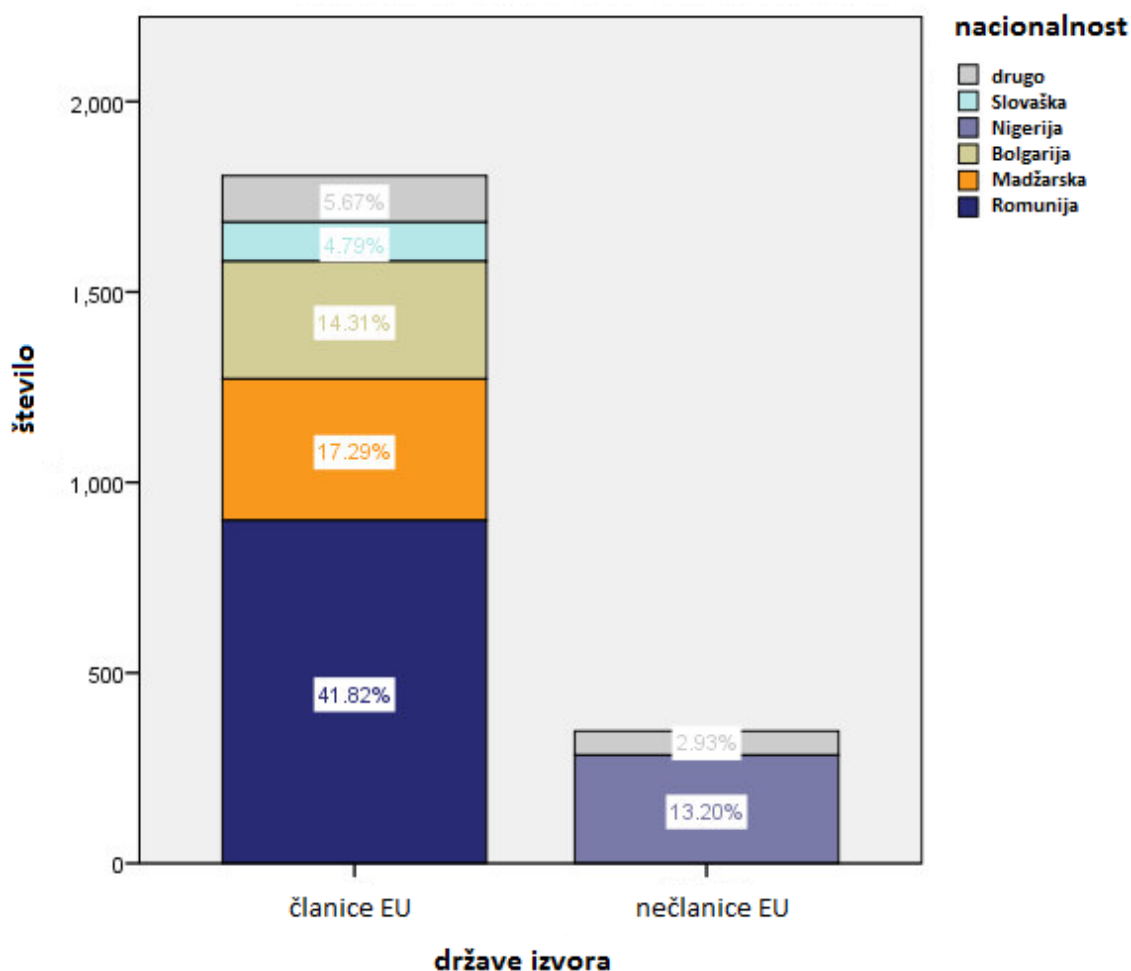
Slika 3.3: Žrtve spolnega izkoriščanja glede na državo izvora



Vir: Europol (2014).

Ob tem velja izpostaviti podatek, da je delež osumljencev glede na njihovo nacionalnost zelo podoben deležu žrtev glede na njihovo nacionalnost (glej sliko 3.4), kar samo potrjuje dejstvo, da člani kriminalnih združb novačijo žrtve znotraj okolij, ki so jim poznani, torej enake nacionalnosti, iz istih okolij ali regij, kot so oni sami ali celo iz istih skupnosti in družin. Tako so trgovcem poznane razmere, iz katerih žrtve izhajajo, in okoliščine, ki so jih potisnile v začaran krog.

Slika 3.4: Osumljenci storitve kaznivega dejanja spolnega izkoriščanja glede na državo izvora



Vir: Europol (2014).

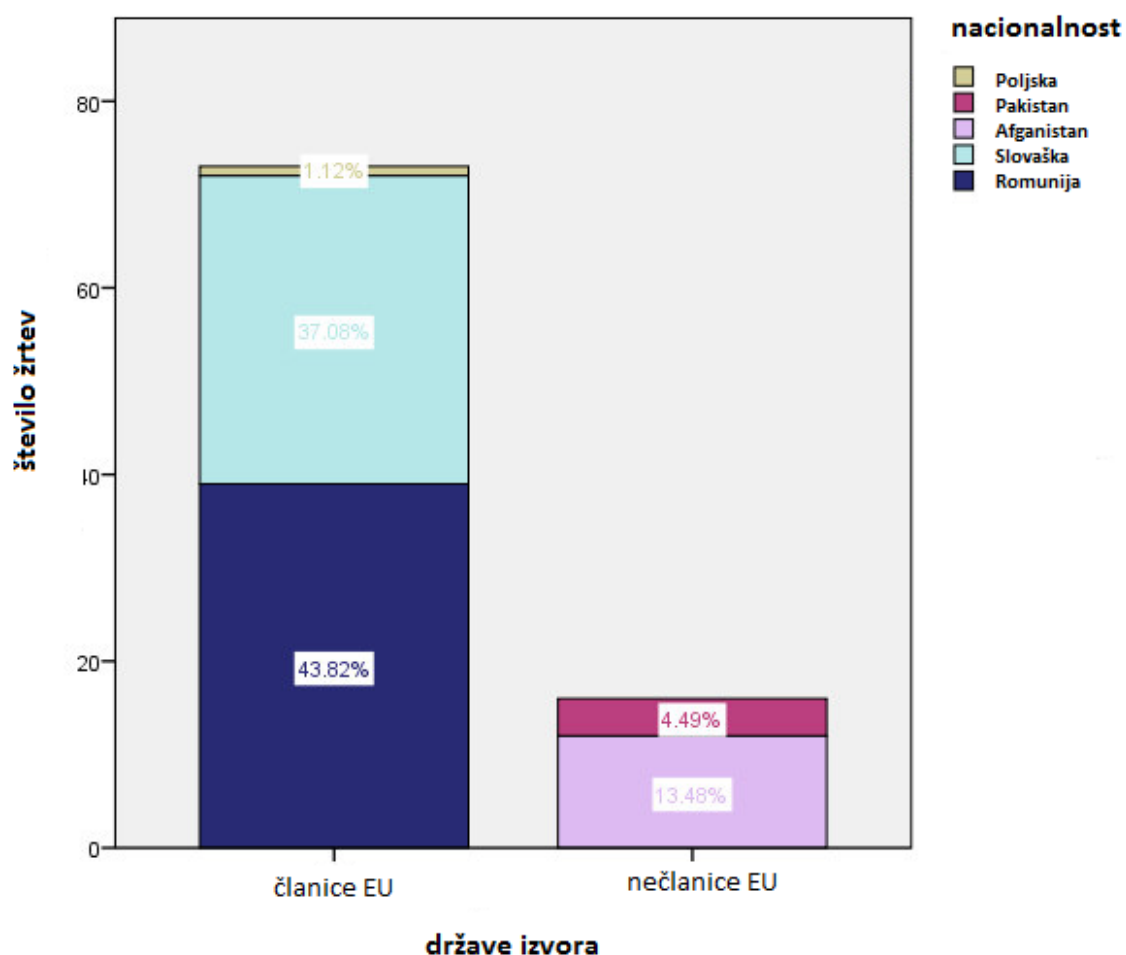
Žrtve spolnega izkoriščanja so prisiljene v izvrševanje prostitucije v območjih t.i. rdečih ulic, v bordelih, nočnih klubih, hotelih in stanovanjih ali na ulici, pod strogim nadzorom članov kriminalnih združb. Prisiljene so opravljati spolne usluge cele dneve, tudi od 12 do 15 ur dnevno, večji del zaslužka pa gre članom kriminalnih združb, z razlogom, da morajo plačati stanovanje, hrano in ostale stvari.

Žrtve so večkrat preseljene iz ene lokacije na druge z namenom, da ne bi vzpostavljale kontaktov s strankami in osebjem, s katerim se srečujejo in da ne bi bile prepoznane kot žrtve (npr. zdravstveno osebje). Zelo pogosto so tudi žrtve psihičnega in fizičnega nasilja, nekatere pa tudi odvisne od prepovedanih drog, kar jih še dodatno postavlja v

položaj odvisnosti s trgovcem oz. članom kriminalne združbe. Iz takšne situacije žrtve zelo težko same najdejo izhod, pot do integracije v normalno življenje pa zelo dolga.

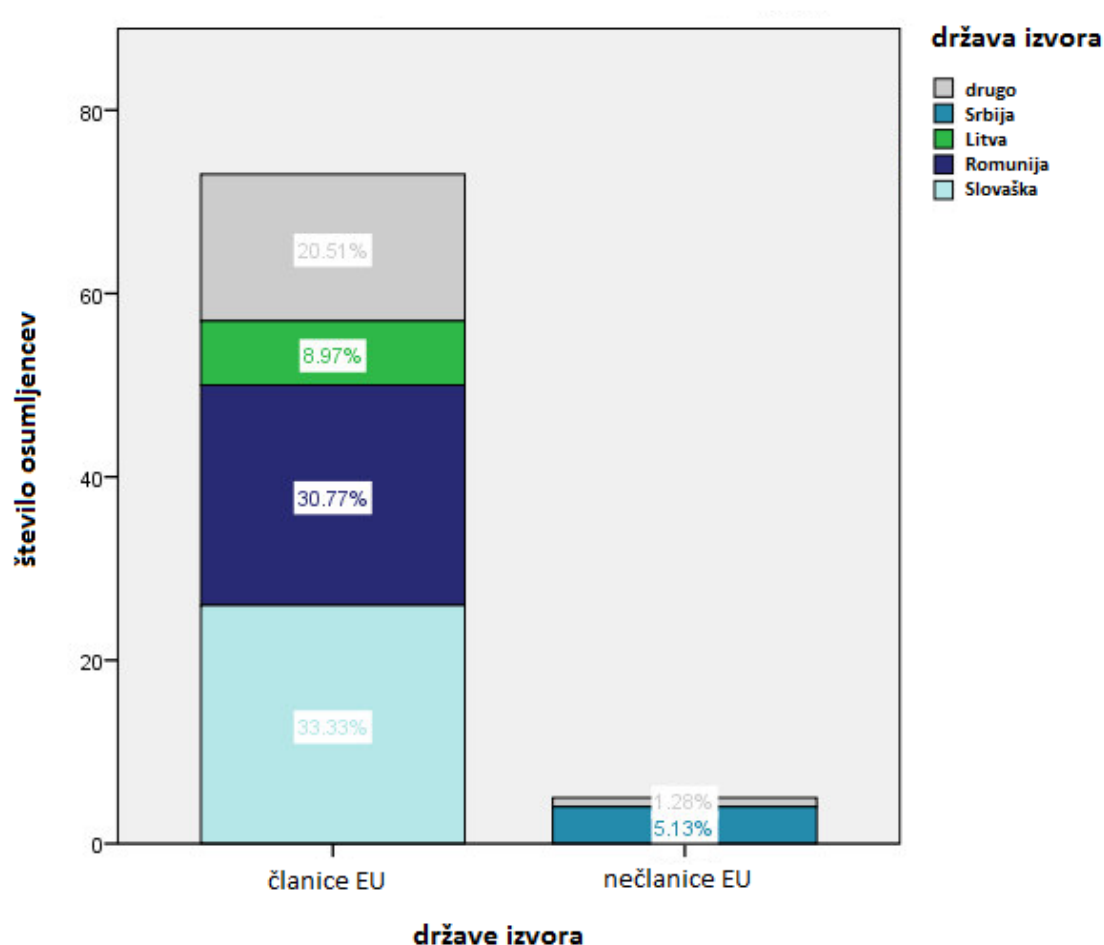
Tako kot pri spolnem izkoriščanju tudi v primerih delovnega izkoriščanja, odkritega na ravni EU, prednjačijo žrtve, ki so državljani EU. Tudi osumljenci storitve tega kaznivega dejanja prihajajo iz EU območja, le da je tu porazdelitev glede nacionalnosti bolj pestra (glej sliki 3.5 in 3.6).

Slika 3.5: Žrtve delovnega izkoriščanja glede na državo izvora



Vir: Europol (2014).

Slika 3.6: osumljenci storitve kaznivega dejanja delovnega izkoriščanja glede na državo izvora



Vir: Europol (2014).

Trgovci preko agencij in oglasov v različnih medijih ponujajo dobro plačano delo, vključno z namestitvijo, prehrano in transportom v ciljno državo. Prav tako žrtvam uredijo osebne dokumente (osebno izkaznico ali potni list). Po prihodu žrtev na končno destinacijo, pa se prične faza izkoriščanja. Najprej jim trgovci odvzamejo dokumente s pretvezo, da jih potrebujejo za registracijo pri delodajalcu. Na ta način je žrtvam onemogočen pobeg iz nastale situacije, poleg tega pa jih trgovci oz. člani kriminalnih združb prisilijo na vsakodnevno večurno delo, ki je zelo malo plačano ali pa sploh ne prejmejo plačila za opravljeno delo, kar trgovci opravičujejo z visokimi stroški bivanja. Poleg tega žrtve živijo v nemogočih stanovanjskih in higienskih razmerah (umazana stanovanja prepolna ljudi), trgovci pa pogosto uporabljajo grožnje in so nasilni do žrtev (Europol 2016, 23–26).

Delovno izkoriščanje v EU je pogosto odkrito v kmetijskem sektorju, gradbenem sektorju, storitvenem sektorju, proizvodnem sektorju in v gospodinjstvih, prevladujejo pa žrtve moškega spola (Europol 2016, 24).

Velik problem na ravni EU predstavlja tudi THB za namen prisilnega izvrševanja kaznivih dejanj in prisilno beračenje, v kar so vključene tako odrasle žrtve kot tudi otroci in izvajajo goljufije in prevare, premoženjski kriminal (žeparstvo, kraje v trgovinah, vlomi, kraje kovin), preprodajo drog in prosjačenje na ulicah. Glavni vir žrtev so centralne in vzhodne evropske države, še posebej pa izstopajo romske skupnosti. V primeru prisilnega beračenja trgovci z ljudmi oz. člani kriminalnih združb novačijo tudi matere z otroci ter invalidne osebe z vidnimi poškodbami (npr. brez rok, nog, hudo poškodovane), ker jim te osebe prinašajo več dobička (Europol 2016, 27–28).

Problem odkrivanja in pregona THB za namen prisilnega izvrševanja kaznivih dejanj je v tem, da so v večini primerov te žrtve osumljene storitve različnih kaznivih dejanj, medtem ko je njihova vloga žrtve THB spregledana. Tako so storilci tovrstnih dejanj pogosto obsojeni za izvršena kazniva dejanja, v katera so bili prisiljeni, THB, ki je za tem, pa pogosto ostane neodkrita.

Posebna kategorija, izpostavljena na ravni EU, so otroci, ki postanejo žrtve THB, bodisi za namene spolnega izkoriščanja ali delovnega izkoriščanja, vključno z prisilnim beračenjem in izvrševanjem kaznivih dejanj. Večina trgovcev otrok izhaja iz kriminalnih združb v JV Evropi, njihova ciljna država pa je v prvi vrsti Velika Britanija. Transport otrok znotraj EU izvedejo brez večjih težav, s praviimi potnimi listi drugih polnoletnih otrok. V tej trgovini se pogosto dogaja, da so starši mladoletnih otrok ali njihovi sorodniki vpleteni v trgovino. Žrtve trgovine z otroci so tudi otroci iz tretjih držav, ki so pripeljani in izkoriščani v državah članicah EU, predvsem iz Nigerije, Gvineje, Malija in drugih delov afriškega kontinenta. Trgovci jih pripeljejo v EU na podlagi schengenske turistične vize, katera jim omogoča legalno bivanje v času treh mesecev, po poteku le-te pa se izgubi vsaka sled za njimi (Europol 2014, 14–15).

V zadnjem času je zaznan tudi nov nastajajoči trend THB, in sicer izkoriščanje oseb za t.i. navidezne zakonske zveze (lažne poroke). Trgovci izbirajo ranljive žrtve – mlade ženske iz Vzhodne Evrope, iz težkih socialnih in ekonomskih okolij, duševno zaostale

osebe ali žrtve spolnega izkoriščanja, jih z obljubami o dobro plačani službi zvabijo v ciljno državo, kjer jih prisilijo v poroko z državljanji tretjih držav, katerim so potekle študentske vize in bivajo znotraj EU nelegalno. Takoj po poroki z državljanjki EU si državljanji tretjih držav uredijo svoj status oz. pridobijo državljanstvo EU, kriminalne skupine pa žrtve vključijo v že prej omenjene oblike THB, kot so spolno izkoriščanje, domače služabništvo ipd. (Europol 2016, 29–30). Gre za posebno obliko trgovine z ljudmi, kjer je žrtev sprva vključena v nudenje pomoči pri nezakonitem priseljevanju in je v tej fazi prepoznana kot storilec kaznivega dejanja, kaj kmalu pa se njen položaj spremeni, ker postane žrtev.

Kot najslabše preiskano obliko THB na ravni EU je mogoče izpostaviti trgovino s človeškimi organi. Trgovci žrtve novačijo tako znotraj EU kot tudi izven EU za namen odstranitve organov, ki jih je mogoče presaditi. Gre za ilegalne transplantacije, kot morebitne žrtve pa se omenja tudi otroke (Europol 2014, 15–16).

3.2 Politični in pravni okvir boja proti trgovini z ljudmi v EU

THB je izrecno prepovedana z Listino EU o temeljnih pravicah (člen 5). Sam politični okvir boja proti trgovini z ljudmi ter smernice na ravni EU prvotno določajo večletni programi na področju pravosodja in notranjih zadev in akcijski načrti za njihovo implementacijo, boj proti THB pa obravnavajo kot prednostno nalogo Unije in držav članic. Kot pomemben mejnik je mogoče izpostaviti program iz Tampereja⁷ za obdobje 1999 – 2004 in Haaški program: krepitev svobode, varnosti in pravice v Evropski uniji (angl.: The Hague Programme: Strengthening Freedom, Security and Justice in the European Union), sprejet za obdobje 2004 - 2009⁸, ki sta postavila temeljne smernice za tesnejše policijsko in pravosodno sodelovanje v boju proti čezmejni organizirani kriminaliteti, ob tem pa pozvala na uporabo potenciala, ki ga imata Europol in Eurojust. V programih je Evropski svet tako pozval države članice, da zagotovijo polno sodelovanje svojih pristojnih nacionalnih organov z Eurojustom in spodbujajo tesno sodelovanje med njihovimi pristojnimi nacionalnimi organi in Europolom, Europol in

⁷ S tem imenom označujemo politične smernice in cilje, sprejete v zaključkih posebnega zasedanja Evropskega sveta, ki je potekal 15. in 16. oktobra 1999 v kraju Tampere na Finskem. Gre za prvi večletni politični okvir za področje pravosodja in notranjih zadev, ki med drugim spodbuja tudi vzpostavljanje ukrepov za uspešnejše zatiranje trgovine z ljudmi.

⁸ Program je bil sprejet na zasedanju Evropskega sveta 5. in 6. novembra 2004 v Bruslju.

Eurojust pa prav tako pozvala k spodbujanju vzpostavljanja skupnih preiskovalnih skupin in udeležbi v teh skupinah za namen učinkovitejšega boja proti težjim oblikam čezmejnega organiziranega kriminala, kamor uvrščamo tudi THB.

Program na področju svobode, varnosti in pravice za naslednje obdobje 2010 – 2014, t.i. Stockholmski program – odprta in varna Evropa, ki služi svojim državljanom in jih varuje (angl.: The Stockholm Programme - An open and secure Europe serving and protecting citizens)⁹, izpostavlja, da je bil na podlagi programa iz Tampereja in Haaškega programa dosežen znaten napredek, kar vključuje tudi odpravo nadzora na notranjih mejah v schengenskem območju, upravljanje zunanjih mej Unije je postalo bolj usklajeno, evropske agencije pa so v okviru svojih dejavnosti dosegle popolno operativnost (Stockholmski program 2009, 1. poglavje). Razvoj in spremembe pa seveda zahtevajo tudi nenehno prilagajanje varnostnim izzivom in grožnjam, zaradi česar se je program še bolj osredotočil na varnostni vidik in zagotavljanje varnosti v EU ter pozval k pripravi strategije na področju notranje varnosti.

Stockholmski program posveča posebno pozornost THB in opozarja na potrebno usklajeno in skladno odzivanje v politikah, za zagotavljanje navedenega pa predlaga uvedbo funkcije koordinatorja EU za boj proti THB na ravni EU. Hkrati poziva Europol, da »ob podpori držav članic okrepi podporo za zbiranje obveščevalnih podatkov in strateško analizo, kar naj opravi v sodelovanju z izvornimi in tranzitnimi državami« ter Eurojust, da »okrepi prizadevanja za usklajevanje preiskav primerov trgovine z ljudmi, ki jih opravljajo organi držav članic« (Stockholmski program 2009, 4.4.2 poglavje).

Nadalje Evropski svet v programu poziva k sprejetju nove zakonodaje o boju proti trgovini in zaščiti žrtev, Komisijo pa pozove k naslednjim korakom (ibidem 2009, 4.4.2 poglavje):

- *predlaganje nadaljnjih ukrepov za varstvo in pomoč žrtvam;*
- *predlaganje ukrepov sodelovanja s konzularnimi službami v izvornih državah, s čimer bi preprečili zlorabe pri izdajanju vizumov;*

⁹ 10. decembra 2009 so ga potrdili predsedniki držav in vlad držav članic na zasedanju Evropskega sveta v Bruslju.

- *predlaganje ukrepov za učinkovitejše mejne kontrole, ki bi prispevale k preprečevanju trgovine z ljudmi, zlasti otroki.*

Kot bistvenega pomena v boju proti THB je v programu izpostavljena izmenjava informacij, uporaba preiskovalnih orodij agencij ter sodelovanje z DČ in s tretjimi državami.

Na podlagi programa je bila tako v letu 2011 sprejeta Direktiva Evropskega parlamenta in Sveta o preprečevanju trgovine z ljudmi in boju proti njej ter zaščiti njenih žrtev (Direktiva 2011/36/EU), ki je nadomestila Okvirni sklep Sveta 2002/629/PNZ, katera določa minimalna skupna pravila za kaznivo dejanje THB ter kazni v teh primerih. V ospredje postavlja tudi ukrepe za preprečevanje tega pojava ter zaščito žrtev.

Direktiva tako določa, da je »spodbujanje k storitvi tega kaznivega dejanja, pomoč pri storitvi tega kaznivega dejanja ter napeljevanje k storitvi tega kaznivega dejanja ali poskus storitve tega kaznivega dejanja kazniv« (ibidem 2011, 3. člen), najvišja zaporna kazen v teh primerih pa je najmanj pet let, v primeru oteževalnih okoliščin pa najmanj deset let (kadar so žrtve otroci in če je dejanje storjeno v okviru hudodelske združbe, če je bilo naklepno ali iz hude malomarnosti ogroženo življenje žrtve in če je bilo dejanje storjeno z uporabo hudega nasilja ali pa je žrtvi povzročilo posebej veliko škodo) (ibidem, 4. člen). Poleg tega se direktiva osredotoči na finančne koristi trgovcev iz tega naslova in predlaga zaseg in zaplombo sredstev in premoženjskih koristi, pridobljenih s THB (7. člen). Žrtve so na podlagi direktive zaščitene in ne odgovarjajo za kazniva dejanja, ki so jih storile pod prisilo (8. člen), pomoč in podpora pa jim mora biti zagotovljena pred in med samim kazenskim postopkom ter v obdobju po zaključku takšnega postopka (11. člen), upravičene pa so tudi do odškodnin. Direktiva predvideva naslednje oblike pomoči in podpore, seveda v soglasju z žrtvijo (ibidem, 11. člen, 5. odstavek):

- ustrezna in varna namestitve;
- materialna pomoč;
- potrebno zdravljenje, tudi psihološka pomoč;
- svetovanje in obveščanje;
- prevajalske storitve in tolmačenje;

- v kazenskih preiskavah in postopkih pa tudi pravno svetovanje in zastopanje.

V kolikor gre za žrtve otrok, jim je potrebno nameniti posebno obravnavo, prilagojeno vsakemu posameznemu primeru. V postopkih se jim zaradi pogoste vpletenosti njihovih staršev v trgovino, dodeli zastopnika, ki deluje v korist otrokovih pravic. V tovrstnih kazenskih preiskavah in postopkih je potrebno posebno ravnanje, saj gre za zelo občutljivo in ranljivo skupino, še posebej, če gre za otroke brez spremstva.

Direktiva obravnava tudi preventivni vidik boja proti THB in predlaga usposabljanja in izobraževanja tako potencialnih žrtev kot tudi uradnikov, ki se z žrtvami srečujejo, ter ostale javnosti (informacijske in ostale kampanje osveščanja o tej problematiki, raziskovalni in izobraževalni programi).

Prav tako direktiva izpostavlja institut nacionalnih poročevalcev ali podobnih mehanizmov s področja boja proti THB in poziva države članice, da vzpostavijo takšen sistem, katerega naloge so: izvajanje aktivnosti v boju proti THB, proučevanje rezultatov ukrepov za preprečevanje in zaježitev problematike, vključno z zbiranjem statističnih podatkov, sodelovanje z ostalimi nacionalnimi akterji na tem področju ter poročanje. Nacionalni poročevalci ali podobni mehanizmi, npr. koordinatorji za boj proti THB na nacionalni ravni, s svojimi prispevki in aktivnostmi prispevajo k boju proti trgovini v državah članicah, EU koordinator za boj proti THB pa skrbi za ustreznost izvajanja ukrepov v državah članicah ter usklajen pristop na ravni Unije.

Določbe direktive je bilo potrebno implementirati v nacionalne zakonodaje do 6. aprila 2013, Evropska komisija pa je zadolžena za poročanje Evropskemu parlamentu in Svetu o izvajanju določb direktive in sprejetih ukrepih držav članic.

Komisija je v letu 2012 tudi pripravila Strategijo EU za odpravo trgovine z ljudmi za obdobje 2012 – 2016 (angl.: The EU Strategy towards the Eradication of Trafficking in Human Beings 2012 – 2016), katere cilj je »zagotoviti skladen okvir za obstoječe in načrtovane pobude, zastaviti prednostne naloge, zapolniti vrzeli ter tako dopolniti nedavno sprejeto direktivo« (ibidem 2012, 1. poglavje). Strategija opredeljuje pet prednostnih nalog s področja boja proti trgovini z ljudmi, in sicer (ibidem, 1. poglavje):

- *odkrivanje in zaščita žrtev trgovine z ljudmi ter pomoč žrtvam;*
- *okrepitev preprečevanja trgovine z ljudmi;*
- *izboljšanje pregona trgovcev z ljudmi;*
- *okrepljeno usklajevanje in sodelovanje med ključnimi akterji ter skladnost politike;*
- *boljša seznanjenost z rastočimi težavami v zvezi z vsemi oblikami trgovine z ljudmi ter učinkovit odziv nanje.*

Ob tem navaja tudi vrsto ukrepov za vsako od petih prednostnih nalog, za potrebe diplomskega dela pa je potrebno predstaviti predvsem ukrepe za izboljšanje odkrivanja in pregona THB. »Čeprav so v zadnjem času preiskave in pregon primerov THB bolj v središču pozornosti, ostaja skupno število preganjanih primerov v EU majhno in zaznati je celo zmanjšanje števila obsodb na področju THB, in sicer s 1534 v letu 2008 na 1445 v letu 2009 in 1144 v letu 2010« (Strategija 2012, 2.3 poglavje). Za uspešnejši boj je tako potrebno:

- vzpostaviti nacionalne enote kazenskega pregona, ki bodo multidisciplinarne, inovativne in proaktivne (proučevanje in preiskovanje novih pojavnih oblik, sodelovanje z agencijami EU) ter izvajati finančne preiskave primerov THB (pomembnost dokazov iz finančnih tokov);
- izboljšati čezmejno policijsko in pravosodno sodelovanje ter izmenjavo informacij (izmenjava informacij med samimi državami članicami, med različnimi agencijami EU ter med državami članicami in agencijami EU);
- okrepiti mrežo EU nacionalnih poročevalcev ali enakovrednih mehanizmov;
- nameniti pozornost novačenju žrtev preko spleta in družbenih omrežij;
- okrepiti napore v boju proti THB za namene izkoriščanja delovne sile.

Tudi aktualni program, naslovljen Odprta in varna Evropa: Doseganje rezultatov (angl.: An open and secure Europe: making it happen),¹⁰ ki predstavlja strateške smernice za nadaljnji razvoj območja svobode, varnosti in pravice za obdobje 2015 – 2020, med

¹⁰ Poimenovan tudi Post-Stockholmski program, potrjen na zasedanju Evropskega sveta, ki je potekal 26. in 27. junija 2014.

glavne strateške cilje¹¹ uvršča tudi razbitje mednarodnih kriminalnih mrež, kar zajema tudi področje THB. Kot ključnega pomena program izpostavlja operativno sodelovanje med organi držav članic in vzpostavljanje ter krepitev medsebojnega zaupanja. Za namen operativnega sodelovanja je potrebno še naprej usposablјati predstavnike organov odkrivanja in pregona v državah članicah. »Izboljšati je potrebno izmenjavo informacij med organi kazenskega pregona držav članic in ustreznimi agencijami EU ter med samimi agencijami EU, pri tem pa v celoti izkoristiti obstoječe instrumente EU« (ibidem 2014, 5.1 poglavje).

Boj proti THB na ravni EU je potrebno še naprej razvijati in krepiti, izvajanje strategije pa podkrepiti z delovanjem, ki obsega tretje države, prav tako pa je potrebno sprejeto direktivo v celoti prenesti in izvajati. Program se dotakne tudi obdobja po navedeni strategiji in opozarja na potrebo po novi strategiji, ki bo vključevala predvsem področja, kot so: preprečevanje, pomoč žrtvam, varna vrnitev in ponovno vključevanje v okolje ter vloga interneta.

Glede na številne navedene dokumente s področja boja proti THB je mogoče povzeti, da je na ravni EU razvit celovit pravni okvir boja proti tej obliki grožnje notranje varnosti, podprt tudi z delovanjem številnih akterjev na ravni Unije, kateri so izpostavljeni v nadaljevanju (glej tudi prilogo A).

3.3 Pomembni akterji EU v boju proti trgovini z ljudmi

Ko že rečeno, je Stockholmski program postavil temelje za institut koordinatorja EU za boj proti THB na ravni EU, Direktiva 2011/36/EU pa je definirala njegovo vlogo. Komisija je tako imenovala koordinatorko EU za boj proti THB, dr. Myrio Vassiliadouki, za obdobje štirih let. Koordinatorica je pričela z delom marca 2011, v novembru 2015 pa ji je Komisija podaljšala mandat še za eno leto.

Koordinatorica je v skladu z direktivo zadolžena za koordinacijo in pospeševanje sodelovanja med EU institucijami, EU agencijami, državami članicami in

¹¹ Ostali cilji so še: preprečevanje terorizma ter obravnavanje radikalizacije in rekrutiranja, zvišanje ravni varnosti v kibernetnem prostoru za državljane in podjetja, povečanje varnosti z upravljanjem meja ter povečanje odpornosti Evrope na krize in nesreče.

mednarodnimi akterji na področju boja proti THB, prav tako pa tudi spremlja izvajanje Strategije za odpravo trgovine z ljudmi ter skrbi za usklajen strateški pristop EU v odnosu do tretjih držav. V času svojega mandata je razvila tudi spletno mesto na straneh Evropske komisije (<https://ec.europa.eu/anti-trafficking/>), posvečeno boju proti THB, katerega namen je ponuditi vse informacije na enem mestu posameznikom, ki se ukvarjajo s tem področjem, ter širši javnosti.

Prav tako od leta 2009 na ravni EU deluje neformalna mreža nacionalnih poročevalcev ali enakovrednih mehanizmov (npr. nacionalni koordinatorji), ustanovljena na podlagi Sklepov Sveta (glej Council conclusions on establishing an informal EU network of National Rapporteurs or Equivalent Mechanisms on Trafficking in Human Beings 2009). Nacionalni poročevalci (National Rapporteurs) so v skladu z Direktivo 2011/36/EU odgovorni za spremljanje izvajanja politik na področju boja proti THB na nacionalni ravni in imajo ključno vlogo pri zbiranju podatkov o primerih THB na nacionalni in EU ravni.

V neformalno mrežo so vključeni nacionalni poročevalci oz. nacionalni koordinatorji za boj proti THB vseh držav članic, ki se sestajajo pod okriljem Evropske komisije vsako leto. Mreža pa je odprta tudi za EU institucije in EU agencije, medtem ko so drugi pomembni mednarodni akterji s tega področja (npr. predstavniki OSCE, UNODC, IOM, ILO, ICMPD ipd.) vključeni v te aktivnosti le kot opazovalci. Mreža je nekakšen forum za izmenjavo izkušenj in dobrih praks s področja preprečevanja in boja proti THB na ravni EU in dopolnjuje aktivnosti, ki jih izvajajo EU strukture.

V tem delu pa je potrebno izpostaviti tudi EU agencije s področja pravosodja in notranjih zadev¹², ki igrajo zelo pomembno vlogo in s svojimi ukrepi veliko prispevajo k boju proti THB na ravni EU. Njihovo delovanje se osredotoča predvsem na področje odkrivanja in pregona kaznivih dejanj THB.

Kot ključno agencijo EU je mogoče izpostaviti Europol,¹³ s sedežem v Haagu, katerega pomembno orodje na področja boja proti THB je t.i. Focal point PHOENIX (analitični

¹² Agencije EU podpirajo izvajanje zavez, politik, pravnih norm EU.

¹³ Evropski policijski urad je bil ustanovljen na podlagi konvencije leta 1995 in je začel delovati leta 1999, agencija EU pa je postal januarja 2010, na podlagi sklepa Sveta 2009/371/PNZ.

dosje Phoenix), ki nudi operativno podporo organom odkrivanja in pregona držav članic v "živih" preiskavah s področja THB, s poudarkom na kriminalnih združbah. Prav to analitično orodje omogoča navzkrižno preverjanje in poišče ujemanja z drugimi kaznivimi dejanji, ki jih pokriva mandat Europol. Gre za huda kazniva dejanja s čezmejno razsežnostjo. Europol ne zbira informacij sam, temveč se njegove baze podatkov polnijo s prispevki organov odkrivanja in pregona držav članic EU in tretjih držav, s katerimi ima Europol sklenjene dogovore o sodelovanju. Le-te preko svojih nacionalnih enot pošiljajo informacije preko zaščitenega kanala za izmenjavo informacij (SIENA). Europol zbrane informacije obdela in analizira ter pristojne organe držav članic obvešča o ugotovitvah in povezavah. Prav tako Europol nudi podporo na terenu v primerih preiskav THB z mobilno pisarno, kar preiskovalcem organov odkrivanja in pregona na terenu omogoča direkten dostop do Europolovih baz podatkov. Takšno obliko podpore Europol zagotavlja tudi v skupnih preiskovalnih skupinah. Izjemen prispevek Euopola k zagotavljanju notranje varnosti pa so njegove strateške analize s področja THB in ocene ogroženosti s strani organiziranega kriminala (SOCTA - The EU Serious and Organised Crime Threat Assessment), ki vsebujejo informacije o kaznivih dejanjih in organiziranih kriminalnih združbah.

Tudi Eurojust¹⁴ je aktivno vključen v reševanje problematike hudih kaznivih dejanj s čezmejno razsežnostjo in v ta namen podpira ter spodbuja sodelovanje in usklajeno delovanje med organi odkrivanja in pregona držav članic tudi v primerih THB. Njegov doprinos je predvsem v odgovorih na zaprosila za pomoč s strani pristojnih državnih organov držav članic in koordinacija preiskovalnih in pravosodnih aktivnosti v obliki koordinacijskih sestankov¹⁵ in s pomočjo koordinacijskih centrov¹⁶ (Eurojust 2014 annual report 2015, 13).

Prav tako Eurojust nudi finančno pomoč in pravno svetovanje pri ustanavljanju in delovanju skupnih preiskovalnih skupin ter nudi podporo v postopkih zasega premoženja. V okviru Eurojusta deluje tudi posebna skupina, ki se ukvarja s primeri

¹⁴ Urad je bil ustanovljen na podlagi Sklepa Sveta 2002/187/PNZ z dne 28. 2. 2002, s sedežem v Haagu, na Nizozemskem.

¹⁵ Koordinacijski sestanki so učinkovito orodje pri sodelovanju organov odkrivanja in pregona držav članic in tretjih držav ter omogočajo izvedbo operativnih aktivnosti v primerih čezmejnih kaznivih dejanj. Na koordinacijskih sestankih se rešujejo pravne in praktične težave, ki so posledica razlik med obstoječimi pravnimi sistemi v Evropski uniji.

¹⁶ Koordinacijski centri nudijo podporo v realnem času med skupnimi akcijami, usklajevanje in takojšnjo pomoč ob zasleditvah, aretacijah, hišnih preiskavah, zaslišanjih prič ipd.

THB, za namen reševanja teh primerov pa Eurojust sodeluje tako z agencijami EU kot tudi s tretjimi državami in mednarodnimi organizacijami.

Tudi Frontex¹⁷ se pri upravljanju meja srečuje s problematiko THB in povezuje mejne policije v odzivanju na te primere. Frontex načrtuje, koordinira, izvaja in ocenjuje skupne operacije na zunanjih mejah (kopenskih, zračnih in morskih), razvija skupne standarde usposabljanj in specialistična orodja za prepoznavo THB, zbira in analizira podatke glede situacije na zunanjih mejah ter tesno sodeluje z mejnimi policijami držav nečlanic EU in držav, ki niso del schengenskega območja (Report on individual actions in the field of THB 2014, 8–9).

Problematika THB na ravni EU sovpada tudi s področjem dela Agencije Evropske unije za temeljne pravice (The European Union Agency for Fundamental Rights - FRA)¹⁸, ki se ukvarja raziskovanjem področij temeljnih pravic¹⁹. Z zbiranjem in analizo podatkov FRA pomaga institucijam EU in državam članicam v razumevanju in reševanju izzivov za zaščito teh pravic na podlagi dokazov. Njeno področje dela zajema tako sodelovanje z EU institucijami in državami članicami in drugimi organizacijami na nacionalni, evropski in mednarodni ravni (Report on individual actions in the field of THB 2014, 7–8).

Kot agencijo EU, ki se v največji meri ukvarja z izobraževanjem in usposabljanjem predstavnikov policij držav članic na področju boja proti THB in na ta način prispeva k dvigu ozaveščenosti, je mogoče izpostaviti Evropsko policijsko akademijo (European Police College – CEPOL)²⁰ ki izvaja tečaje, seminarje, konference, spletne seminarje (webinars), razvija on-line module in pripravlja skupne učne načrte s področja THB in tudi področij, ki se prepletajo s to tematiko. Poleg tega organizira tudi programe izmenjav, v katerih predstavniki policij držav članic izmenjajo izkušnje in dobre prakse,

¹⁷ Agencija je bila ustanovljena leta 2004 z Uredbo Sveta (EC) No 2007/2004 z namenom okrepitve in poenostavitve sodelovanja med mejnimi policijami. Sedež ima v Varšavi, na Poljskem.

¹⁸ Agencija je bila ustanovljena leta 2007 (Uredba Sveta (ES) št. 168/2007 z dne 15. februarja 2007 o ustanovitvi Agencije Evropske unije za temeljne pravice), sedež pa ima na Dunaju.

¹⁹ Področje diskriminacije, dostopa do pravnega varstva, rasizma in ksenofobije, varstva podatkov, pravic žrtev, otrokovih pravic ipd.

²⁰ CEPOL je bil ustanovljen s Sklepom Sveta 2000/820/PNZ in preoblikovan s Sklepom Sveta 2005/681/PNZ z dne 20. septembra 2005 o ustanovitvi Evropske policijske akademije (CEPOL) in razveljavitvi Sklepa 2000/820/PNZ. Sedež ima agencija v Budimpešti, na Madžarskem.

ki se pojavljajo na ravni EU v povezavi s problematiko THB (Report on individual actions in the field of THB 2014, 1–3).

Ob navedenem je potrebno poudariti, da so v poglavju izpostavljene zgolj najbolj ključne agencije EU, ki se ukvarjajo s področjem boja proti THB, mnoge druge pa se v okviru svojih pristojnosti posredno srečujejo s to problematiko, kot npr. Evropski azilni podporni urad (European Asylum Support Office - EASO) in Evropski inštitut za enakost spolov (European Institute for Gender Equality - EIGE).

Pomembno je, da se agencije EU s področja pravosodja in notranjih zadev EU v pristopu proti THB kot hudi obliki kaznivega dejanja s čezmejno razsežnostjo, povezujejo, saj le s skupnim, usklajenim, skladnim in celovitim pristopom lahko dosežejo napredek. V ta namen sklepajo tudi medsebojne dogovore o sodelovanju in na ta način se zagotavlja njihovo usklajeno delovanje, po drugi strani pa preprečuje podvajanje aktivnosti. Sodelovanje agencij je ključni element v luči multidisciplinarnega pristopa, ki je potreben za izkoreninjenje tega pojava, seveda pa svoj del v mozaiku boja prispeva tudi Komisija, ki podpira tovrstno sodelovanje in sodelovanje vseh drugih relevantnih akterjev na tem področju, in sicer držav članic, tretjih držav in mednarodnih organizacij (npr. Svet Evrope, OVSE, IOM, ILO, ICMPD, UN²¹ idr.). Komisija namenja področju boja veliko pozornost, kar se odraža po eni strani v imenovanju posebne koordinatorke za to področje, po drugi strani pa namenja veliko finančnih sredstev v ta namen.

Prav tako se v državah članicah in na ravni EU vsako leto obeležuje dan proti THB – 18. oktober, ki ga je leta 2007 razglasila Komisija. Glavni namen dogodkov na ta dan je osveščanje ljudi glede problematike THB ter izmenjava informacij, znanja in dobrih praks med različnimi akterji, ki delujejo na tem področju.

Seveda pa si je boj proti THB na ravni EU nemogoče predstavljati brez vpletenosti držav članic, katerih aktivnosti so ključne, tako na preventivnem področju kot tudi na področju odkrivanja in pregona kaznivih dejanj THB ter na področju zaščite žrtev. Tudi

²¹ V okviru Združenih narodov predvsem UNICEF (Sklad Združenih narodov za otroke), UNHCR (Visoki predstavnik Združenih narodov za begunce), UNODC (Urad Združenih narodov za droge in kriminal), OHCHR (Urad visokega komisarja Združenih narodov za človekove pravice) in UN.GIFT (Globalna pobuda Združenih narodov za boj proti trgovini z ljudmi).

na nacionalni ravni je sodelovanje vseh vpletenih akterjev nujno, da lahko pričakujemo pozitivne rezultate in čim manj primerov THB.

4 TRGOVINA Z LJUDMI V REPUBLIKI SLOVENIJI

4.1 Oris problematike, statistični podatki, značilnosti

V preteklosti se je Republika Slovenija (v nadaljevanju: RS) v povezavi s trgovino z ljudmi omenjalo zgolj kot tranzitno državo, v zadnjem desetletju pa postaja izvorna in ciljna država, kar potrjuje dejstvo, da se večina celotnega obsega THB na ravni EU odvija znotraj evropskega prostora, največ žrtev pa je prav državljanov EU.

Na podlagi statistike je težko povzeti obseg THB v Sloveniji, na kar opozarjata tudi Bučar Ručman in Frangeževa v svoji raziskavi, in izpostavljata, da »policija z lastnim delom v povprečju letno odkrije nekaj več kot 10 % vseh kaznivih dejanj, pri tem pa niso znani statistični podatki o tem, koliko odstotkov kaznivih dejanj z lastnim delom odkrije policija na področju THB« (Bučar Ručman in Frangež 2014, 15). Prav tako ugotavljata, da »največ znanih in odkritih primerov THB policija odkrije s proaktivnim delovanjem in redko se zgodi, da žrtev sama prijavi kaznivo dejanje. Še manj pa je primerov, ko policijo o domnevni THB obvestijo občani in le redko so podane anonimne prijave« (Bučar Ručman in Frangež 2014, 15).

Obenem tudi GRETA²² opozarja, da je »problematika THB v Sloveniji podcenjena, številke o uradno identificiranih žrtvah pa so precej nizke, zato so mnenja, da te številke ne izražajo prave razsežnosti problema« (Delo 2014, 17. januar). Kot enega izmed najpomembnejših problemov v boju proti THB v poročilu izpostavijo pomanjkljiv sistem identifikacije žrtev in nezadostno osveščenost. Izpostavljajo, da »bi bilo potrebno v Sloveniji več pozornosti nameniti THB z namenom izkoriščanja na trgu dela, trgovini z otroci in ljudmi iz ranljivih skupin, vključno z Romi, ter THB znotraj Slovenije (Poročilo o izvajanju Konvencije Sveta Evrope o ukrepanju proti trgovini z ljudmi v Sloveniji 2014, 6).

²² Skupina strokovnjakov za ukrepanje proti trgovini z ljudmi, ki spremlja in nadzira izvajanje Konvencije Sveta Evrope o ukrepanju proti trgovini z ljudmi. V Sloveniji je leta 2013 potekal prvi krog ocenjevanja, GRETA pa je na podlagi pridobljenih podatkov od vladnih institucij in nevladnih organizacij sprejela priporočila za izboljšanje stanja na področju boja proti trgovini z ljudmi. Izvajanje priporočil bo predstavljeno v naslednjem njihovem poročilu čez tri ali štiri leta.

Majhno število identificiranih žrtev trgovine z ljudmi je mogoče potrditi s podatki iz letnih poročil Medresorske delovne skupine za boj proti THB (v nadaljevanju: MDS). Tako je bilo v letu 2010 identificiranih 33 žrtev THB, v letu 2011 jih je bilo 21, leta 2012 15 žrtev, v letu 2013 je bilo žrtev 37, v letu 2014 le 5 žrtev THB, v letu 2015 pa 47 žrtev (glej prilogo B). Obenem pa številni opozarjajo, da te številke niso odraz dejanskega stanja. Tako je avstralska fundacija "Walk Free" objavila indeks globalnega suženjstva in na seznam uvrstila tudi Slovenijo, kjer po ocenah te organizacije v suženjskih razmerah živi od 7000 do 7800 ljudi (Delo 2013, 17. oktober)²³. Na navedeno se je odzval tudi slovenski koordinator za boj proti THB, ki meni, »da je številka le nekoliko pretirana in predvideva, da so aktivisti organizacije v statistiko všteli tudi poročila o kršenju delavskih pravic« (Delo 2013, 18. oktober).

Glede na obliko izkoriščanja žrtev izstopajo spolne zlorabe, žrtve pa so ženskega spola, kar kaže, da gre za najbolj ranljivo skupino v tej obliki izkoriščanja. Med spolnimi zlorabami se občasno pojavijo tudi moški in otroci, vendar so ti primeri redki (glej prilogo B). V vseh navedenih primerih THB je mogoče prepoznati čezmejno dimenzijo tega pojava.

Žrtve THB večinoma prihajajo iz držav članic EU (Romunija, Bolgarija Slovaška, Češka, Madžarska) ter iz tretjih držav, iz vzhodne in jugovzhodne Evrope (Ukrajina, Srbija, Makedonija). V obdobju 2010 - 2012 ter v letu 2015 je bilo identificiranih kar nekaj žrtev THB, katerih izvorna država je bila RS (glej prilogo C).

V navedenem šestletnem obdobju je bilo tudi nekaj posamičnih primerov THB za namen delovnega izkoriščanja (suženjstvo ali suženjstvu podobna stanja, beračenje, prisilno delo), ostalih oblik v Sloveniji pa ni bilo prepoznanih, kar pa ne pomeni, da niso prisotne. Problem je v tem, da jih je izjemno težko odkriti in preiskovati ter dokazovati na sodišču.

²³ V kontekst različnih oblik prisilnega izkoriščanja ljudi uvrščajo žrtve suženjstva in suženjstvu podobnih praks (dolžniške odvisnosti, prisilnih porok in izkoriščanja otrok), trgovine z belim blagom in prisilnega dela. Pilotna študija nevladne organizacije je pokazala, da je na svetu okoli 29,8 milijona ljudi, ki živijo v takšnih razmerah, od tega velika večina v Aziji.

4.2 Zakonodajna ureditev področja trgovine z ljudmi

RS je ratificirala tako Konvencijo Sveta Evrope o ukrepanju proti trgovini z ljudmi (glej Zakon o ratifikaciji Konvencije Sveta Evrope o ukrepanju proti trgovini z ljudmi, Uradni list RS – Mednarodne pogodbe, št. 14/09)²⁴ kot tudi Konvencijo Združenih narodov proti mednarodno organiziranemu kriminalu (glej Zakon o ratifikaciji Konvencije Združenih narodov proti mednarodnemu organiziranemu kriminalu, Uradni list RS – Mednarodne pogodbe, št. 14/04)²⁵ ter Protokol za preprečevanje zatiranja in kaznovanja trgovine z ljudmi, zlasti ženskami in otroki (Glej Zakon o ratifikaciji Protokola za preprečevanje, zatiranje in kaznovanje trgovine z ljudmi, zlasti ženskami in otroki, Uradni list RS – Mednarodne pogodbe, št. 15/04),²⁶ ki dopolnjuje slednjo.

V RS je THB inkriminirana šele od leta 2004. V prejšnjem kazenskem zakoniku (KZ) je bila določena kot kaznivo dejanje v 387.a členu, z novim kazenskim zakonikom (KZ-1)²⁷ pa so bila inkriminirana najpomembnejša kazniva dejanja s področja trgovine z ljudmi, in sicer:

- Spravljanje v suženjsko razmerje (KZ-1 2008, 112. člen):
- *Kdor s kršitvijo pravil mednarodnega prava spravi drugega v suženjsko ali njemu podobno razmerje ali ga ima v takem razmerju, kupi, proda, izroči drugi osebi ali posreduje pri nakupu, prodaji ali izročitvi take osebe ali ščuva drugega, naj proda svojo svobodo ali svobodo osebe, ki jo preživlja ali zanjo skrbi, se kaznuje z zaporom od enega do desetih let.*
- *Kdor prevaža osebe v suženjskem ali njemu podobnem razmerju iz ene države v drugo, se kaznuje z zaporom od šestih mesecev do petih let.*
- *Kdor stori dejanje iz prvega ali drugega odstavka tega člena proti mladoletniku, se kaznuje z zaporom od treh do petnajstih let.*

²⁴ Za Republiko Slovenijo je začela veljati 1. januarja 2010.

²⁵ Za Republiko Slovenijo je začela veljati 20. junija 2004.

²⁶ Protokol je za Republiko Slovenijo začel veljati 20. junija 2004.

²⁷ V letu 2008 je Ministrstvo za pravosodje RS pripravilo nov kazenski zakonik (KZ-1), ki ga je Državni zbor RS sprejel 20. maja 2008 in je začel veljati 1. novembra 2008.

- Trgovina z ljudmi (KZ-1 2008, 113. člen):
 - *Kdor zaradi izkoriščanja prostitucije ali drugih oblik spolnih zlorab, prisilnega dela, suženjstva, služabništva 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 kaznuje z zaporom od enega do desetih let.*
 - *Če je dejanje iz prejšnjega odstavka storjeno proti mladoletniku ali pa s silo, grožnjo, preslepitvijo, ugrabitvijo ali zlorabo podrejenega ali odvisnega položaja ali z namenom prisiljevanja k nosečnosti ali umetni oploditvi, se storilec kaznuje z zaporom od treh do petnajstih let.*
 - *S kaznijo iz prejšnjega odstavka se kaznuje, kdor stori dejanje iz prvega ali drugega odstavka tega člena kot član hudodelske združbe za izvedbo takih dejanj ali če je bila s tem dejanjem pridobljena velika premoženjska korist.*
- Zloraba prostitucije (KZ-1 2008, 175. člen):
 - *Kdor zaradi izkoriščanja sodeluje pri prostituciji druge osebe ali kdor s silo, grožnjo ali preslepitvijo navede, pridobi ali spodbudi drugo osebo k prostituciji, se kaznuje z zaporom od treh mesecev do petih let.*
 - *Če je dejanje iz prejšnjega odstavka storjeno proti mladoletni osebi ali proti več osebam ali v okviru hudodelske združbe, se storilec kaznuje z zaporom od enega do desetih let.*

Državni zbor RS je 9. julija 2015 sprejel Zakon o spremembah in dopolnitvah kazenskega zakonika (KZ-1C), ki zaporni kazni v 113. členu dodaja denarno kazen, poleg tega pa 113. člen dopolnjuje z dvema odstavkoma, in sicer:

- *Kdor z namenom izvršitve dejanja iz prvega ali drugega odstavka tega člena zadrži, odvzame, skrije, poškoduje ali uniči javno listino, s katero se izkazuje identiteta žrtve trgovine z ljudmi, se kaznuje z zaporom do treh let in denarno kaznijo.*

- *Kdor ve, da je oseba žrtev trgovine z ljudmi, pa uporablja njene storitve, ki so posledica izkoriščanja te osebe, opisanega v prvem in drugem odstavku tega člena, se kaznuje z zaporom do treh let in denarno kaznijo.*

KZ-1C dodaja tudi novi 132.a člen (prisilna sklenitev zakonske zveze ali vzpostavitev podobne skupnosti):

- *Kdor s silo ali grožnjo, da bo uporabil silo, ali z zlorabo podrejenega ali odvisnega položaja drugega prisili v vzpostavitev zakonske zveze, zunajzakonske skupnosti ali registrirane istospolne skupnosti, se kaznuje z zaporom do dveh let.*
- *Kdor stori dejanje iz prejšnjega odstavka proti mladoletni osebi ali slabotni osebi, se kaznuje z zaporom do treh let.*

Navedene spremembe in dopolnitve kazenskega zakonika so odraz implementacije Konvencije Sveta Evrope o ukrepanju proti trgovini z ljudmi (20. člen) ter prenašanja določb Direktive 2011/36/EU o preprečevanju trgovine z ljudmi in boju proti njej ter zaščiti njenih žrtev (18. člen). Z novim 132. a členom pa se izvršuje Konvencija Sveta Evrope o preprečevanju nasilja nad ženskami in nasilja v družini ter o boju proti njima (37. člen) (glej Zakon o ratifikaciji Konvencije Sveta Evrope o preprečevanju nasilja nad ženskami in nasilja v družini ter o boju proti njima, Uradni list RS – Mednarodne pogodbe, št. 1/15).

Problematika THB je vključena tudi v Zakon o tujcih (ZTuj-2),²⁸ kateri vsebuje določbe, namenjene žrtvam trgovine z ljudmi, ki opredeljujejo urejanje njihovega statusa v RS, kar zajema pogoje in postopke za pridobitev dovoljenj za začasno prebivanje (glej ZTuj-2 2011, 50. člen). Poleg tega Zakon o zaposlovanju, samozaposlovanju in delu tujcev (ZZSDT)²⁹ iz leta 2015 določa, da imajo žrtve THB, ki bivajo v RS na podlagi dovoljenja za začasno prebivanje, pravico do prostega dostopa na trg dela (glej ZZSDT 2015, 6. člen).

²⁸ Uradni list RS, št. 50/2011 z dne 27. 6. 2011.

²⁹ Uradni list RS, št. 47/2015 z dne 30. 6. 2015.

4.3 Nacionalni ukrepi v boju proti trgovini z ljudmi

Slovenija se je z razmahom pojava THB začela aktivno soočati konec leta 2001, ko je bila ustanovljena delovna skupina za boj proti THB. V začetku leta 2002 je bil nato za to področje imenovan nacionalni koordinator, decembra leta 2003 pa s sklepom vlade ustanovljena vladna medresorska delovna skupina (MDS).

Tekom obdobja delovanja se je MDS dopolnjevala z novimi člani, saj je prvotno vključevala le predstavnike Ministrstva za notranje zadeve in Policije, Ministrstva za pravosodje, Ministrstva za zdravje in Ministrstva za izobraževanje, znanost in šport, Vrhovnega državnega tožilstva in Državnega zbora RS, Urada Vlade RS za komuniciranje ter predstavnike nevladnih organizacij (Društvo Ključ, Slovenska Karitas ter Slovenska Filantropija), ki so zelo pomemben akter v boju proti THB tako na preventivnem področju kot tudi na področju oskrbe žrtev, saj bi bilo brez njih reševanje te problematike nemogoče. Pojav novih oblik THB, njihova razsežnost in prepletenost z ostalimi področji pa je dejstvo, ki je botrovalo temu, da je bilo potrebno MDS nadgraditi in vključiti še ostale akterje, ki se srečujejo s to problematiko. Tako so sedaj v MDS vključeni tudi predstavniki Ministrstva za delo, družino, socialne zadeve in enake možnosti in Inšpektorata RS za delo, Ministrstva za finance oz. Finančne uprave RS, Ministrstva za zunanje zadeve, Urada za narodnosti, Pravnega centra za varstvo človekovih pravic ter Zveze svobodnih sindikatov Slovenije (glej Sestava MDS).

Številčno in raznoliko članstvo MDS je tudi posledica pozivov na ravni EU, da je v boju proti THB potrebno vključevati vse akterje na nacionalni ravni, osredotočiti se je potrebno tudi na preiskave finančnih tokov, upoštevati vidik človekovih pravic, okrepiti boj proti vsem oblikam THB, še posebej s področja delovnega izkoriščanja, posebno pozornost pa namenjati žrtvam iz ranljivih skupin, kamor uvrščamo ženske in otroke in tudi pripadnike romske skupnosti.

Na ta način MDS zagotavlja skladen pristop v boju proti THB in celostno obravnavo na nacionalni ravni. MDS tako usklajuje delovanje vseh vpletenih akterjev na področju zakonodaje, preventive, pregona kaznivih dejanj in področju pomoči žrtvam, kar lahko označimo kot multidisciplinaren pristop k reševanju te problematike. Konkretna naloga MDS so opredeljene v posameznih akcijskih načrtih (glej Akcijski načrti MDS), o

izvedenih aktivnostih pa seznanja Vlado RS v rednih letnih poročilih (glej Letna poročila MDS).

Vodenje in koordinacijo MDS izvaja nacionalni koordinator za boj proti THB, mag. Sandi Čurin, katerega funkcija je uvrščena v Ministrstvo za notranje zadeve RS. Nacionalni koordinator zastopa RS v aktivnostih preventive in boja proti THB v okviru mednarodnega sodelovanja ter sodeluje v strokovnih telesih Sveta Evrope, v okviru OVSE ter v institucijah EU. Je član neformalne mreže nacionalnih poročevalcev EU ali enakovrednega mehanizma za preprečevanje THB in poroča o sprejetih ukrepih in aktivnostih ter na ta način sooblikuje skladne odzive v boju proti trgovini z ljudmi na ravni EU in širše (glej prilogo A ter Mednarodne aktivnosti nacionalnega koordinatorja). Ideja povezovanja in mreženja v boju proti THB se je namreč razvila tudi v regiji JV Evrope, kar zagotavlja skladen pristop k tej problematiki tudi izven okvirov EU. Tako nacionalni koordinator RS sodeluje tudi v mreži koordinatorjev za boj proti THB JV Evrope, katere sekretariat je ICMPD. Navedeno sodelovanje je izrednega pomena, kar izpostavlja tudi Evropska komisija in skupaj s koordinatorico EU za boj proti THB podpira tovrstne aktivnosti, saj večina žrtev trgovine prihaja v EU prav s te regije.

Med navedenimi aktivnostmi nacionalnega koordinatorja za boj proti THB v RS velja še posebej izpostaviti vodenje dveh projektov, ki predstavljata dobro prakso na nacionalni ravni in na ravni EU in na ta način postavljata okvir za nadaljnje sodelovanje tudi na drugih interesnih področjih. Projekta sta odraz sodelovanja nacionalnih akterjev, akterjev EU, predvsem agencij Europol in Eurojust, držav članic ter tretjih držav v boju proti THB, njuno implementacijo pa je s sofinanciranjem omogočila Evropska komisija.

Kot že večkrat poudarjeno na ravni EU, je v boju proti THB potrebno uporabiti že obstoječe mehanizme in orodja policijskega in pravosodnega sodelovanja, jih razviti ter uporabljati v polni meri. Še posebej se spodbuja uporaba t.i. skupnih preiskovalnih skupin, katerih glavna promotorja sta Europol in Eurojust, ki sta tudi razvila to orodje, namenjeno preiskovanju hudih kaznivih dejanj s čezmejno razsežnostjo, kamor uvrščamo tudi THB.

Za lažje razumevanje obsega obeh izvedenih projektov in njune dodane vrednosti na področju boja proti THB je potrebno predstaviti sam koncept skupne preiskovalne skupine, njeno delovanje in njene prednosti.

Koncept skupnih preiskovalnih skupin oz. enot izhaja iz prepričanja, da obstoječi načini mednarodnega policijskega in pravosodnega sodelovanja sami po sebi niso zadostovali za obravnavanje hudih oblik čezmejnega organiziranega kriminala. Obstajalo je mnenje, da bi skupina preiskovalcev in pravosodnih organov iz dveh ali več držav članic, ki bi med seboj sodelovali z jasnimi pravnimi pooblastili in gotovostjo glede pravic, dolžnosti in obveznosti sodelujočih, izboljšala boj proti organiziranemu kriminalu (Priročnik za skupne preiskovalne enote 2011, 4).

Skupna preiskovalna skupina je »preiskovalna enota, ustanovljena za posebne namene in za določen čas na podlagi pisnega sporazuma med dvema ali več državami članicami in/ali drugimi stranmi« (Priročnik za skupne preiskovalne enote 2011, 2). Gre za instrument za pomoč pri lažjem poteku posebnih preiskav, ki vključujejo čezmejni kriminal, ter tudi orodje za krepitev vzajemnega zaupanja med sodelujočimi.

Prednosti uporabe skupne preiskovalne skupine (Priročnik za skupne preiskovalne enote 2011, 3):

- izmenjava informacij neposredno med člani skupne preiskovalne skupine brez uradnih zaprosil;
- mogoče zahtevati preiskovalne ukrepe neposredno med člani enote, brez potrebe po uradnem zaprosilu za pravno pomoč in uradnih zaprosilih za prisilne ukrepe;
- člani skupne preiskovalne skupine so lahko prisotni pri hišnih preiskavah, informativnih razgovorih in drugih postopkih v vseh zajetih jurisdikcijah, da pomagajo premagovati jezikovne in kulturne ovire, raznolikosti v pravnih sistemih ipd;
- usklajevanja prizadevanj članov skupne preiskovalne skupine na kraju samem;
- neformalne izmenjave strokovnega znanja med člani skupne preiskovalne skupine;
- krepitev vzajemnega zaupanja med strokovnjaki iz različnih jurisdikcij;

- sodelovanje članov skupne preiskovalne skupine ter odločanje o preiskovalnih strategijah in strategijah pregona;
- sodelovanje Europolu in Eurojustu pri neposredni podpori in pomoči;
- zagotovitev financiranja (sredstva EU, Eurojusta ali Europolu).

Podlaga za ustanavljanje skupnih preiskovalnih skupin je prvotno opredeljena v Konvenciji o medsebojni pravni pomoči v kazenskih zadevah med državami članicami Evropske unije (v nadaljevanju: Konvencija o MPP) (angl.: Convention of 29 May 2000 on Mutual Assistance in Criminal Matters between the Member States of the European Union)³⁰ iz leta 2000. Zaradi počasnega napredka držav članic EU pri ratifikaciji konvencije je bil nato sprejet Okvirni sklep Sveta 2002/465/PNZ z dne 13. junija 2002 o skupnih preiskovalnih enotah (angl.: Council Framework Decision of 13 June 2002 on joint investigation teams), ki povzema navedeno konvencijo, medtem ko navodila in pristop opredeljuje priročnik Eurojusta in Europolu.

Konvencija o MPP koncepta skupne preiskovalne skupine ne obravnava toliko z vidika teže kaznivega dejanja, temveč bolj z vidika njegove mednarodne in čezmejne razsežnosti. Tako je določeno, da se lahko skupna preiskovalna skupina ustanovi zlasti v naslednjih primerih (Konvencija o MPP 2000, 13. člen in Okvirni sklep Sveta Sveta 2002/465/PNZ, 1. člen):

- *ko preiskave kaznivih dejanj države članice zahtevajo težka in zahtevna preiskovalna dejanja v povezavi z drugimi državami članicami;*
- *ko več držav članic izvaja preiskave kaznivih dejanj, pri katerih narava danega primera zahteva usklajene, skupne ukrepe v vpletenih državah članicah.*

Zaprosila za ustanovitev skupne preiskovalne skupine večinoma pridejo od države članice, lahko pa tudi od Europolu in Eurojustu. Obe organizaciji sta tako v tesnem sodelovanju na voljo državam članicam, ki so podale zaprosilo in ki se odločajo o

³⁰ Cilj te konvencije je spodbuditi in posodobiti sodelovanje med pravosodnimi organi in organi pregona v Evropski uniji ter Norveški in Islandiji z dopolnitvijo določb v obstoječih pravnih instrumentih in poenostavitvijo njihove uporabe. Republika Slovenija je konvencijo ratificirala leta 2005.

ustanovitvi skupne preiskovalne skupine. Eurojust in Europol lahko sodelujeta v skupni preiskovalni skupini tako ločeno kot skupaj.

Skupna preiskovalna enota se ustanovi s pisnim sporazumom, njeno operativno delovanje pa je podrobneje opredeljeno v načrtu (t.i. operativni načrt ukrepanja), ki je ločen dokument od sporazuma, kar zagotavlja prožnost in prilagodljivost v primeru sprememb tekom delovanja skupne preiskovalne skupine. Sporazum o ustanovitvi skupne preiskovalne skupine je lahko v nekaterih okoliščinah pri nadaljnjem sodnem postopku razkrit, zato je potrebno upoštevati zlasti naslednje (Priročnik za skupne preiskovalne enote 2011, 16):

- opredelitev namena skupne preiskovalne skupine, da se ne bi razkrilo morebitnih drugih osumljencev, o katerih še vedno poteka preiskava;
- dejstvo, da se lahko identiteto članov enote priloži ali pošlje posebej, s čimer morda ne bi bilo treba razkriti identitete npr. tajnih preiskovalcev, strokovnjakov itn.;
- sporazum mora vsebovati temeljne določbe o članih in udeležencih ter jasno opredelitev njihove vloge;
- pri pogajanjih o sporazumu je treba upoštevati glavni cilj skupne preiskovalne skupine ter razlike v pravnih postopkih, pravilih o dokazih in pooblastilih, potrebnih za nekatere prisilne ukrepe.

Pravna okvirja, tako konvencija kot tudi okvirni sklep, določata pravila za ustanavljanje skupnih preiskovalnih skupin oz. enot na dveh ravneh, in sicer na ravni EU, se pravi med samimi državami članicami EU, dikcija "in/ali drugimi stranmi" pa zajema tudi skupne preiskovalne skupine med državo članico EU oz. državami članicami EU in tretjo državo oz. tretjimi državami, za kar pa je potrebna ustrezna pravna podlaga, ki je lahko v naslednjih oblikah (Priročnik za skupne preiskovalne enote 2011, 5–6):

- mednarodni pravni instrument (npr. Konvencija ZN proti mednarodnemu organiziranemu kriminalu, 19. člen);
- dvostranski sporazum;
- večstranski sporazum;

- nacionalna zakonodaja (npr. členi zakona o kazenskem postopku)³¹.

Na področju zaznave kaznivih dejanj THB, ki je izhajala iz prvega tovrstnega strateškega dokumenta - Ocene ogroženosti s strani organiziranega kriminala za območje JV Evrope (angl.: The Common Threat Assessment on Organized Crime for South East European region - OCTA SEE), v prihodnost usmerjene analize, ki jo je v letu 2009 ob podpori Europol pripravi SECIC Center v Bukarešti, je bilo prepoznano, da je potrebno skupno odzivanje vseh vpletenih akterjev v boju proti THB.

RS je bila pobudnik in skrbnik priprave omenjenega dokumenta, in sicer pod okriljem rednih ministrskih srečanj t.i. Brdo procesa. Na tovrstnem srečanju ministrov je bil leta 2009 dokument obravnavan in potrjen. Razprava je pokazala zavedanje o nujnosti konkretnega operativnega sodelovanja, ministri za notranje zadeve pa so pozvali eksperte, da ob obstoječih oblikah operativnega sodelovanja razvijajo tudi nove, še bolj učinkovite oblike medsebojnega sodelovanja.

Glede na to, da je THB ena izmed izstopajočih oblik ogroženosti v regiji JV Evrope in da je nujno potrebno usmerjati preiskave tudi na področje sekundarne kriminalitete (spremljanje finančnih tokov, pranje denarja, korupcija,...), je bilo potrebno k problematiki THB pristopiti celovito, predvsem pa s pomočjo ustanavljanja skupnih preiskovalnih skupin, katerih cilj je povezati kazniva dejanja THB, ki se zaradi svoje pojavnosti oblikujejo več kot le v eni državi. Pri tem je potrebno upoštevati tudi specifične posameznih geografsko zaključenih regij in JV Evropa je vsekakor ena izmed teh.

Ustanavljanje skupnih preiskovalnih skupin je bil tedaj razmeroma nov pojav tako v Sloveniji kot v državah JV Evrope. Obstajali so le redki praktični primeri, ki bi bili lahko za zgled in kljub obstoječi zakonodaji, ki je nudila pravno podlago za ustanavljanje takih preiskovalnih skupin, ni bilo moč zaznati utečenih oblik delovanja. Tako je Ministrstvo za notranje zadeve Republike Slovenije (v nadaljevanju: MNZ RS)

³¹ V RS je pravno podlago za ustanavljanje skupnih preiskovalnih skupin mogoče najti v Zakonu o kazenskem postopku (160.b člen), v Zakonu o sodelovanju v kazenskih zadevah z državami članicami Evropske unije (53. člen in 54. člen) ter v Uredbi o sodelovanju državnega tožilstva, policije in drugih pristojnih državnih organov in institucij pri odkrivanju in pregonu storilcev kaznivih dejanj ter delovanju specializiranih in skupnih preiskovalnih skupin (30. člen).

skupaj s Policijo v letu 2010 začelo s pripravo projekta "Vzpostavljanje pogojev za ustanavljanje skupnih preiskovalnih skupin za potrebe boja proti trgovini z ljudmi v JV Evropi (v nadaljevanju: JIT THB)" (angl.: The introduction of the requirements for establishing Joint Investigation Teams to fight Trafficking in Human Beings in the South-eastern Europe), katerega namen je bil oblikovanje oz. vzpostavitev določenih strateških aktivnosti, ki bi poleg že obstoječe pravne podlage omogočale učinkovitejše ustanavljanje skupnih preiskovalnih skupin in nudile potrebno platformo za nadaljnje operativno delovanje. Projekt je temeljil na povezovanju in sinergiji med pogoji za ustanavljanje skupnih preiskovalnih skupin in učinkovitejšem boju zoper trgovino z ljudmi (JIT THB Project Summary 2011).

Za izvedbo samega projekta pa je bilo seveda potrebno zagotoviti vir financiranja projekta. Tako je MNZ RS prijavil projekt JIT THB na centraliziran razpis Evropske komisije³² v okviru partnerskega sporazuma, katerega nosilka je bila Uprava kriminalistične policije Generalne policijske uprave. Dveletni projekt je Evropska komisija potrdila maja 2011. Vodenje projekta je bilo zaupano Nacionalnemu koordinatorju RS za boj proti THB, Medresorska delovna skupina za boj proti THB pa je projekt uvrstila med aktivnosti Akcijskega načrta za obdobje 2010 – 2011 ter 2012 – 2013 (Zajc 2016).

Bolgarija je bila izbrana za partnersko državo v projektu zaradi predhodnih izkušenj z ustanavljanjem skupnih preiskovalnih skupin, države koristnice projekta pa so bile države JV Evrope (Hrvaška, Bosna in Hercegovina, Srbija, Črna gora, Makedonija, Albanija, Romunija in Moldavija). Sodelovanje v projektu so države potrdile s podpisom memoranduma o razumevanju na regionalni ministrski konferenci na Brdu. V projekt so bili vključeni tudi predstavniki Vrhovnega državnega tožilstva RS ter Europol in Eurojust, ciljne skupine projekta pa so bili predstavniki policij in tožilstev. V projektne aktivnosti so bile vključene tudi nevladne organizacije in nacionalni koordinatorji za boj proti THB držav koristnic (JIT THB Project Summary 2011).

³² ISEC 2010. Gre za razpis v okviru FPA (Framework Partnership Agreement), ki je sklenjen med Policijo in Evropsko komisijo znotraj posebnega finančnega programa Preprečevanje kriminala in boj proti njemu (ISEC – Prevention of and Fight against Crime), iz splošnega programa Varnost in varstvo svoboščin. Okvirni partnerski sporazum z EK omogoča višjo stopnjo sofinanciranja odobrenih projektov države članice EU.

Jedro celotnega projekta JIT THB so predstavljale delavnice, katerih namen je bil spodbuditev strokovnjakov k uporabi skupnih preiskovalnih skupin, kar prinaša dodano vrednost njihovim preiskavam ter pomaga pri razvoju mednarodnega sodelovanja v kazenskih zadevah. Delavnice so med drugim omogočale tudi izmenjavo izkušenj, dobrih praks in idej. MNZ RS je s projektom doseglo naslednje cilje (JIT THB Target Groups and Objectives 2011):

- oblikovanje seznama kontaktnih točk za izvajanje JIT na področju boja proti THB in seznama kontaktnih točk v policiji, tožilstvu in organizacijah, ki se ukvarjajo s pomočjo žrtvam THB;
- oblikovanje protokola dostopa do kontaktnih točk za izvajanje skupne preiskovalne skupine;
- pregled organiziranosti in pristojnosti posameznih organov ali služb za izvajanje oz. vodenje skupne preiskovalne skupine v posameznih državah;
- vzpostavitev mehanizmov za koordinacijo in izvedbo operativnih aktivnosti skupne preiskovalne skupine;
- izmenjava dobrih praks o uporabljenih strategijah in tehnikah.

V celotnem trajanju projekta je bilo izvedenih 5 delavnic, vsaka posamezna delavnica pa je celostno obravnavala eno izmed ključnih vsebin, pomembnih za ustanovitev in delovanje skupne preiskovalne skupine, ki jih je mogoče strniti v naslednje sklope (JIT THB Project reports 2011):

- pregled celotnega pravnega okvira na področju ustanavljanja skupnih preiskovalnih skupin (pregled nacionalnih in mednarodnih instrumentov in pregled nacionalnih zakonodaj, identifikacija pomanjkljivosti, osnutki priporočil); identifikacija pravnih podlag in morebitnih praktičnih težav pri delu skupnih preiskovalnih skupin;
- pregled organiziranosti in pristojnosti posameznih organov ali služb za izvajanje oziroma vodenje skupnih preiskovalnih skupin v posameznih državah JVE, pregled obstoječih sistemov za izmenjavo informacij, izkušnje držav EU, Europol, Eurojusta; prenos vsebin priročnika za uporabo skupnih preiskovalnih skupin (Europolov/Eurojustov priročnik za uporabo skupnih preiskovalnih skupin);

- pregled ureditve področja THB v posamezni državi - predstavitve; preventivni ukrepi in zaščita žrtev THB, vključno s predstavitvijo možnosti sodelovanja nevladnih organizacij in sodelovanja z vladnim sektorjem;
- vloga policije, tožilstva in nevladnih organizacij pri ustanavljanju in izvedbi skupnih preiskovalnih skupin, vzpostavljanje komunikacijskih kanalov za skupne preiskovalne skupine na splošno in na področju THB;
- konkretno vodenje skupne preiskovalne skupine na področju THB, analiza primera skupne preiskovalne skupine, izmenjava mnenj na osnovi predstavljenega primera in priprava namišljenih primerov.

Evropski dokumenti in usmeritve na področju boja proti THB dajejo bistven pomen sodelovanju in usklajevanju s tretjimi državami. Poleg tega je potrebno spodbujati organe odkrivanja in pregona držav članic in tretjih držav k izkoriščanju možnosti pomoči, ki jih nudita Europol in Eurojust, ter tako zagotoviti, da zgodnje povezovanje s tema agencijama postane stalna praksa. Navedeno je bilo upoštevano v pripravi in izvedbi samega projekta JIT THB, ki je vključeval vse pomembne akterje v boju proti THB, in sicer predstavnike policij in tožilstev ter predstavnike Europa in Eurojusta, ob tem pa vključil še ostale strani, tako nevladne organizacije kot tudi nacionalne koordinatorje za boj proti THB. Nevladne organizacije igrajo bistveno vlogo v nacionalnih sistemih preprečevanja in boja proti THB in jih je zelo smiselno vključevati v skupne preiskovalne skupine, saj poleg ostalih aktivnosti v tovrstnih skupinah predstavlja oskrba žrtev pomemben segment, ki ga ne gre zanemariti, če hočemo v boju proti THB delovati celostno, usklajeno in učinkovito.

Potrebno je tudi izpostaviti, da je bila v okviru projekta vzpostavljena spletna stran³³, na kateri je mogoče najti spletno mrežo JIT – posebno spletno aplikacijo z omejenim dostopom, kjer strokovnjaki iz sodelujočih držav lahko izmenjujejo informacije, izkušnje in dobre prakse na različnih interesnih področjih (med drugim tudi na področju THB).

Projekt JIT THB je že tekom same implementacije pokazal prve znake sodelovanja med sodelujočimi državami. Okrepljeno zaupanje in osebna poznanstva med udeleženci so

³³ <http://jit-thb.pccseesecretariat.si/>

omogočila izmenjavo vrste uporabnih operativnih informacij v sklopu neformalnih pogovorov. Ob ustrezni politični podpori in izkoristku pridobljenega znanja sodelujočih strokovnjakov, je bilo tako mogoče projekt nadgraditi v smeri konkretizacije operativnih aktivnosti oz. vzpostavitve konkretne skupne preiskovalne skupine. Tako je Bolgarija ustanovila skupino predstavnikov organov odkrivanja in pregona z Makedonijo, ki je imela značilnosti skupne preiskovalne skupine. Prav tako pa so bile informacije, pridobljene v okviru projektnih aktivnosti, dodana vrednost za predstavnike Romunije, ki so leta 2012 ustanovili romunsko-britansko preiskovalno skupino³⁴ z namenom odkrivanja in preganjanja organizirane kriminalne združbe, ki se je ukvarjala s trgovino z ljudmi in je vključevala tudi otroke (GENVAL 2013, 3).

Poleg tega so bile tekom projekta, na podlagi pridobljenih znanj sodelujočih strokovnjakov, izvršene tudi spremembe nacionalnih zakonodaj sodelujočih držav, ki bodo omogočale vzpostavljanje skupnih preiskovalnih skupin (GENVAL 2013, 3).³⁵ Vmesni in končni rezultati projekta so bili predstavljeni na ministrskih konferencah na Brdu, kjer so se ministri za notranje zadeve sodelujočih držav strinjali, da je potrebno spodbujati tovrstne aktivnosti v boju proti THB.

Na podlagi velikega interesa udeleženih držav za nadaljevanje aktivnosti, ki so se zaključile z JIT THB projektom v začetku leta 2013, se je MNZ RS odločilo pripraviti nov projekt, ki je nadgrajeval dosežke prvega in se je osredotočal na operativno raven, in sicer tožilce in policiste, ki se ukvarjajo s primeri THB na lokalni ravni. Geografsko se je novi projekt nanašal na države Zahodnega Balkana, preko katerih poteka t.i. balkanska pot, ki je ena večjih tranzitnih poti z žrtvami THB, poleg tega pa so balkanske države tudi izvirne države številnih žrtev.

Tako je MNZ RS skupaj s Policijo ponovno kandidiralo na centraliziran razpis Evropske Komisije³⁶ s projektom "Uporaba skupnih preiskovalnih skupin za potrebe boja proti trgovini z ljudmi na Zahodnem Balkanu na lokalni ravni (v nadaljevanju: JIT THB WB)" (angl.: Use of Joint Investigation Teams to fight Trafficking in Human

³⁴ Torryburn Operation (Zajc 2016).

³⁵ Sprememba zakona o kazenskem postopku v Moldaviji, v katerem je dodan nov člen o skupnih preiskovalnih skupinah, ki določa postopek in pogoje za ustanavljanje skupnih preiskovalnih skupin. Spremembe zakona o mednarodni pravni pomoči v Črni gori (Zajc 2016).

³⁶ ISEC FP 2012.

Beings in the Western Balkans at the local level), ki je predstavljal nadaljevanje prvega projekta (Zajc 2016).

Država partnerica v projektu je bila ponovno Bolgarija, ostale sodelujoče države pa so bile države Zahodnega Balkana, in sicer Hrvaška, Bosna in Hercegovina, Črna Gora, Makedonija, Albanija in Srbija. V projektu je sodelovalo tudi Vrhovno državno tožilstvo RS, Europol in Eurojust ter nacionalni koordinatorji za boj proti trgovini z ljudmi (JIT THB WB Project Summary).

Projekt JIT THB WB je bil namenjen tožilcem in policistom z lokalnega oz. regionalnega nivoja naštetih držav prejemnic, da bi jih spodbudil k uporabi skupnih preiskovalnih enot kot operativnega orodja za preiskovanje in pregon primerov THB. Strokovnjaki se sicer pogosto ne zavedajo razpoložljivih možnosti, zato je znanje in razumevanje teh možnosti predpogoj za njihovo uporabo. Projekt je upošteval ključne strateške dokumente EU na področju notranje varnosti in bil v skladu z EU strategijo za boj proti THB (JIT THB WB Project Summary).

Glavni cilj projekta je bil spodbujanje uporabe skupnih preiskovalnih skupin v primerih trgovine z ljudmi med EU in državami Zahodnega Balkana. Sam koncept skupnih preiskovalnih skupin je bil prvotno zastavljen na ravni EU, med državami članicami, ker je na ravni EU veliko lažje uporabiti tovrstno orodje zaradi pravnih podlag, ki so v veliki meri poenotene oz. je izvedba aktivnosti skupne preiskovalne skupine veliko lažja, medtem ko posebno specifično predstavlja ustanovitev skupne preiskovalne skupine med državo članico in tretjo državo, ki ima drugačne standarde in le-ti niso poenoteni s pravnim redom EU.

Da bi bila zagotovljena kontinuiteta ter nadgradnja prvega, t.i. JIT THB projekta, so bili udeleženci le-tega, predstavniki policij in tožilstev držav Z Balkana, imenovani kot nacionalne kontaktne točke, preko katerih je potekala rekrutacija udeležencev za JIT THB WB projekt. Tako je bilo zagotovljeno, da je bil izbor strokovnjakov primeren in ustrezen glede na izbrano tematiko, ki je zajemala področje skupnih preiskovalnih skupin ter boja proti THB, s tem pa tudi doseženi cilji projekta, ki so obsegali (JIT THB WB Project Summary):

- krepitev in razširitev mreže strokovnjakov,
- krepitev že vzpostavljene spletne platforme za strokovnjake,
- prenos znanja o skupnih preiskovalnih skupinah in THB med strokovnjaki,
- izmenjavo dobrih praks med strokovnjaki,
- izgrajevanje zaupanja med strokovnjaki,
- vzpostavitev platforme za morebitno operativno sodelovanje med strokovnjaki iz sodelujočih držav.

Ključna komponenta projekta so bile zopet delavnice, izvedene v vsaki posamezni državi Z Balkana, ki so temeljile na interaktivnem pristopu in obravnavale tematiko skupnih preiskovalnih skupin, mednarodnih pravnih instrumentov za njihovo ustanavljanje in delovanje, predstavljen je bil priročnik JIT, JIT sporazum ter operativni načrt za njegovo izvedbo, vloga Europolu in Eurojusta v pripravljalni fazi in fazi delovanja skupnih preiskovalnih skupin ter THB na Balkanu, njene specifičnosti in pravne podlage boja ter vloga nevladnih organizacij v tem procesu. Udeleženci sedmih delavnic so tudi pripravili konkretne JIT sporazume na podlagi fiktivnih primerov (Zajc 2016).

Takšen način izvedbe delavnic je omogočil povečano sodelovanje med strokovnjaki, uporabo ključnih informacij o skupnih preiskovalnih skupinah in THB, okrepljeno pa je bilo tudi medinstitucionalno sodelovanje znotraj posamezne države. Tako je že v času trajanja projekta prišlo do konkretizacije vsebin delavnic, saj je Bosna in Hercegovina skupaj z Republiko Francijo ustanovila skupno preiskovalno skupino za preiskovanje kaznivih dejanj THB. Gre za prvo skupno preiskovalno skupino³⁷, v kateri so sodelovali predstavniki policije in tožilstva Bosne in Hercegovine, kar je zaradi zapletene strukture institucij Bosne in Hercegovine zagotovo dosežek, ki ga je potrebno izpostaviti (Zajc 2016).

Navedeni primer je predstavljal uspešno delovanje skupne preiskovalne skupine med državo članico EU in tretjo državo in mnenje sodelujočih držav v projektu je bilo, da je izkušnje iz primera potrebno deliti. Tako sta bili izvedeni še dve dodatni delavnici, na katerih so bile predstavnikom organov odkrivanja in pregona držav Z Balkana

³⁷ Operation "CD", kazniva dejanja trgovine z ljudmi je izvajala organizirana kriminalna združba, katere člani so bili državljani Bosne in Hercegovine, romske narodnosti, ki so novačili ženske med svojo populacijo, jih rekrutirali v Pariz in jih z uporabo groženj in fizičnega nasilja prisilili, da so izvajale tatvine in žeparstvo med turisti (Zajc 2016).

predstavljene prednosti skupne preiskovalne skupine na konkretnem primeru in vse ovire, ki nastanejo pri izvedbi postopkov tekom njenega delovanja (Zajc 2016).

Oba projekta, ki sta bila izvedena pod vodstvom nacionalnega koordinatorja za boj proti THB, predstavljata pomemben doprinos k boju proti THB in prispevata k osveščenosti glede problematike v regiji JV Evrope ter uvajata orodje v boju zoper to hudo obliko čezmejne kriminalitete. Oba projekta sta povezovala ključne akterje, ki so aktivni v boju na tem področju, obenem pa vključevala tudi Europol in Eurojust, ki vsak s svojo podporo in skupnim povezovanjem pomembno prispevata k uspešnemu delu organov odkrivanja in pregona držav članic EU in širše. Oba projekta se osredotočata na sodelovanje s tretjimi državami in tako uresničujeta zaveze iz večletnih strateških političnih smernic EU.

Kot že rečeno, projekta predstavljata primera dobre prakse in tako postavljata okvir za nadaljnje sodelovanje tudi na drugih interesnih področjih.

5 SKLEP

Diplomska naloga zajema širok spekter pojavnih oblik THB ter njihovih značilnosti, ki se pojavljajo znotraj EU, ob tem pa je mogoče reči, da THB ne poganja zgolj ponudba in povpraševanje na trgu, temveč je ob tem potrebno upoštevati vse dejavnike, ki spodbujajo potencialne žrtve, da se odločijo zapustiti izvorno državo, ter dejavnike, ki jih vlečejo v ciljne države. Prav tako ne gre zanemariti pospeševalnih dejavnikov (npr. splet, dostopne cene letalskih prevozov ipd.), ki še povečujejo možnosti razmaha THB, v tem procesu pa je potrebno upoštevati tudi vlogo trgovcev oz. članov organiziranih kriminalnih združb, katere žene denar.

Vse navedeno je obširen odraz tega, kako kompleksen pojav je THB. Zaradi te kompleksnosti in prikrite narave ga je zelo težko odkriti in preiskovati. Gospodarske krize, vojne in konflikti še dodatno vplivajo na porast tega pojava, kar je bilo mogoče zaslediti tudi v migrantski krizi, ki je članice EU doletela v drugi polovici lanskega leta. V takšnem okolju je mogoče pričakovati nadaljnji porast že poznanih oblik THB ter nastanek novih, kar je že mogoče zaslediti tudi znotraj EU.

5.1 Verifikacija hipotez

THB vpliva na notranjo varnost, kar je razvidno že iz zavedanja, da predstavlja grožnjo in da je nujno potreben skupen odziv, saj le-ta v vseh pomenih prerašča sam koncept nacionalne države in kot taka predstavlja izziv meddržavnemu in medinstitucionalnemu sodelovanju. Navedeno se odraža tudi v stalnem prilagajanju političnega in pravnega okvira tako na ravni EU kot tudi držav članic, ki omogoča delovanje in sodelovanje v boju proti različnim pojavnim oblikam THB.

Iz diplomske naloge je razvidno, da EU spodbuja usklajen pristop v boju zoper THB, tako na nivoju Unije kot tudi v državah članicah samih. S pripravo in sprejemom večletnih strateških političnih smernic za zakonodajno in operativno načrtovanje na območju svobode, varnosti in pravice, ki jih sprejema Evropski svet, kot to zahteva PDEU, se je EU zavezala k zagotavljanju skladnega razvoja ukrepov za boj proti THB. Te smernice predstavljajo že vrsto let ključni dokument, ki Uniji in državam članicam

nalaga skladen razvoj zakonodajnih, institucionalnih, sistemskih ukrepov, kot tudi skladno načrtovanje in izvajanje ukrepov na področju preventive, zaščite žrtev ter na področju preprečevanja, odkrivanja, preiskovanja in pregona kaznivih dejanj, ki so povezana s THB. Od leta 1999 dalje EU pripravlja petletne načrte za skladen razvoj na tem področju, tako da s programi, imenovanimi Program iz Tampereja, Haaški program, Stockholmski program in program Evropska agenda za varnost, na najvišjem nivoju določa različne ukrepe, ki zagotavljajo skladen razvoj ukrepov pri delu Evropske komisije in Sveta EU in v državah članicah.

Nadalje je EU s sprejetjem sektorskih strategij na področju notranje varnosti in THB bolj podrobno opredelila ukrepe, ki jih je potrebno izvesti tako v državah članicah EU, na ravni EU in v sodelovanju s tretjimi državami. Evropska agenda za varnost THB izpostavi kot eno izmed glavnih groženj notranji varnosti v EU, ki v vseh svojih pojavnih oblikah škoduje tako posamezniku kot družbi, državi in širše in zoper katero je potrebno učinkovito in usklajeno ukrepanje vseh akterjev na nacionalni ravni, ravni EU in mednarodni ravni. Tako Evropska agenda za varnost kot tudi Strategija EU za odpravo trgovine z ljudmi za obdobje 2012 - 2016 posebej izpostavita, da je v boju proti THB potrebno uporabiti že obstoječa orodja in mehanizme policijskega in pravosodnega sodelovanja in jih nadalje razvijati, ob tem pa pospeševati izmenjavo informacij med samimi državami članicami, med različnimi agencijami EU ter med državami članicami in agencijami EU, vse z namenom učinkovitejšega boja proti THB.

Obenem je EU z zakonodajnimi ukrepi vzpostavila enoten okvir minimalnih standardov, ki služijo za približevanje zakonodaje v državah članicah. Zakonodajni akti zagotavljajo skladen razvoj temeljnih pojmov, ki jih določeno področje zajema, ter področja, ki jim je potrebno nameniti pozornost. Na področju THB je to Direktiva o preprečevanju trgovine z ljudmi in boju proti njej ter zaščiti njenih žrtev, ki je odraz prilagajanja novim pojavnim oblikam trgovine z ljudmi, saj poleg izkoriščanja prostitucije ali drugih oblik spolne zlorabe oseb, prisilnega dela ali storitev, suženjstva ali podobnih stanj, služabništva in odstranitve organov obsega tudi nekatere nove oblike THB, kot je beračenje ter izkoriščanje drugih kriminalnih dejavnosti, v katere so žrtve prisiljene. Prav tako direktiva določa prioriteta področja, kjer je potrebno okrepiti prizadevanja v boju proti THB, kar zajema preprečevanje, zaščito žrtev in pregon ter

partnerstvo, določa kazni za trgovce z ljudmi ter spodbuja institut nacionalnih poročevalcev ali podobnih mehanizmov.

Usklajenost delovanja je v povezavi z Direktivo o preprečevanju trgovine z ljudmi in boju proti njej ter zaščiti njenih žrtev vidna tudi v nacionalnih zakonodajah, saj je bilo določbe direktive potrebno implementirati v nacionalno zakonodajo do 6. aprila 2013. Navedeno je v diplomski nalogi ponazorjeno s spremembami in dopolnitvami kazenskega zakonika v RS.

Agencije EU, ustanovljene za izvajanje posameznih politik EU in ukrepov, omogočajo ustrezno podporo državam članicam pri svojih naporih za boj proti THB. Predvsem vloga Europol, ki na podlagi analiz podatkov pripravlja ocene ogroženosti pred določeno vrsto kriminalitete, omogoča ustrezno zaznavanje problematike in hitre odzive pristojnih organov v državah članicah in tudi delovnih teles EU. Prav tako pa Europol s svojimi kapacitetami omogoča varno izmenjavo informacij in podatkov med organi pristojnimi za odkrivanje, preiskovanje in pregon kaznivih dejanj.

Izvedbene ukrepe za odkrivanje, preiskovanje in pregon kaznivih dejanj THB, ki omogočajo skupno delovanje pristojnih organov, je EU razvila in razvija v obliki ustreznih pravnih podlag. Le-te omogočajo dejansko čezmejno policijsko in pravosodno sodelovanje s pomočjo izmenjave informacij in operativnimi akcijami. Kot ključna metoda policijskega in pravosodnega dela je prepoznana in v diplomski nalogi predstavljena skupna preiskovalna skupina, ki omogoča skupno delo pristojnih organov različnih držav v primerih čezmejne kriminalitete. Nenazadnje pa se s tem razvija skupno razumevanje problemov pri procesnih vidikih preiskovanja kaznivih dejanj in omogoča skupne rešitve, ki ustrezajo pravnim standardom v sodnih postopkih v državah.

Zaščita in pomoč žrtvam THB ter njihova zgodnja prepoznavanje je kljub vrstam sprejetih zakonodajnih in izvedbenih ukrepov na nivoju EU še vedno največji izziv za uspešno zoperstavljanje zoper THB. Brez zgodnje prepoznavne, da je neka oseba žrtev THB, tako s strani žrtve same, kot tudi s strani državnih in nevladnih organov, ki so pristojni za to področje, je sama učinkovitost celovitega spremljanja in odzivanja na to problematiko zelo okrnjena. EU je poleg ustrezne zakonodaje za zaščito žrtev THB sprejela vrsto

izvedbenih ukrepov za to. Tako sta Evropska komisija in CEPOL pripravila skupni kurikulum za mejne in konzularne službe za zgodnjo prepoznavo žrtev, nekatere države članice so s podporo finančnih sredstev šle tudi dlje, saj so uvedle sistem usposabljanja zdravniškega osebja, ki v mnogih primerih lahko prvi zaznajo žrtev THB, ko so že v državah EU.

Poleg tega pa EU podpira ukrepe ozaveščanja žrtev in njihovih pravic, tako z usklajenimi oglaševalskimi kampanjami v državah članicah, kot tudi s finančno podporo za države članice, takšni ukrepi pa nedvomno povečajo vidljivost te problematike in vlivajo žrtvam pogum, da se izpostavijo tveganju v odnosu do svojega trgovca z ljudmi. Na tem področju bodo morale države članice in EU narediti še več, kot ugotavlja že vmesno poročilo o izvajanju Strategije THB 2012 – 2016 in predvideva povečanje aktivnosti ozaveščanja.

Na podlagi navedenega in v diplomski nalogi podrobneje predstavljenega, je mogoče potrditi delovno hipotezo, da le usklajen pristop vseh akterjev v boju zoper THB, tako na ravni EU kot tudi na nacionalni ravni, lahko prispeva k zagotavljanju notranje varnosti. Diplomaska naloga zajema tako aktivnosti na ravni EU kot tudi aktivnosti v državi članici RS v boju zoper THB, saj je temeljni pogoj za učinkovite ukrepe v boju proti THB na ravni EU, vzpostavitev mehanizmov in okrepitev institucij, vladnih in nevladnih, ki sodelujejo v boju THB v vsaki posamezni državi članici.

Usklajeni ukrepi na vseh nivojih EU, ki se vseskozi prilagajajo novim pojavnim oblikam THB, zagotavljajo skladen razvoj odzivanja na to vrsto problematike, kar omogoča večjo učinkovitost držav, da se spopadajo s THB, tako na področju preprečevanja, odkrivanja in pregona kot tudi varstva žrtev. Nenazadnje pa usklajeni ukrepi omogočajo razvoj skupne kulture upora proti THB in zavračanje te vrste kriminalitete kot najnižkotnejša dejanja, ki jih človek lahko stori sočloveku.

6 LITERATURA

1. Bučar Ručman, Aleš in Danijela Frangež. 2014. *Analiza trgovine z ljudmi z namenom izkoriščanja delovne sile, trgovine z otroki, prisilnega beračenja in izvrševanja kaznivih dejanj. Zaključno poročilo*. Dostopno prek: http://www.vlada.si/fileadmin/dokumenti/si/THB/ZAKLJUCNO_POROCILO_-_TZL.pdf (21. januar 2016).
2. *Commission Staff Working Document: Mid-term report on the implementation of the EU strategy towards the eradication of trafficking in human beings*. COM(2014) 635 final, Brussels, 17.10.2014, SWD(2014) 318 final. Dostopno prek: http://ec.europa.eu/dgs/home-affairs/what-is-new/news/news/docs/20141017_mid-term_report_on_the_2012-2016_eu_strategy_on_trafficking_in_human_beings_en.pdf (18. marec 2016).
3. *Council Conclusions on establishing an informal EU network of National Rapporteurs or Equivalent Mechanisms on Trafficking in Human Beings*. 2946th Justice and Home Affairs Council meeting, Luxembourg, 4 June 2009. Dostopno prek: http://ec.europa.eu/anti-trafficking/sites/antitrafficking/files/council_conclusions_on_national_rapporteur_network_2009_en_1.pdf (21. december 2015).
4. *Council Decision 2002/187/JHA of 28 February 2002 setting up Eurojust with a view to reinforcing the fight against serious crime*. UL EU L 063, 6. 3. 2002. Dostopno prek: <http://eur-lex.europa.eu/LexUriServ/LexUriServ.do?uri=CELEX:32002D0187:en:HTML> (7. januar 2015).
5. *Council Decision 2009/371/JHA of 6 April 2009 establishing the European Police Office (Europol)*. UL EU 121/37, 15. 5. 2009. Dostopno prek: <http://eur-lex.europa.eu/LexUriServ/LexUriServ.do?uri=OJ:L:2009:121:0037:0066:en:PDF> (21. december 2015).
6. *Council Regulation (EC) No 2007/2004 of 26 October 2004 establishing a European Agency for the Management of Operational Cooperation at the External Borders of the Member States of the European Union*. Dostopno prek: http://frontex.europa.eu/assets/Legal_basis/frontex_regulation_en.pdf (7. januar 2016).

7. Delo. "Sodobno" suženjstvo: nevidne žrtve človeške pokvarjenosti, 17. oktober 2013. Dostopno prek: <http://www.delo.si/novice/svet/sodobno-suzenjstvo-nevidne-zrtve-cloveske-pokvarjenosti.html> (22. januar 2016).
8. Delo. Dosje: Trgovina z ljudmi. Ob evropskem dnevu boja proti trgovini z ljudmi smo zbrali prispevke o tej problematiki, ki v Sloveniji vsekakor ni tuja, 18. oktober 2013. Dostopno prek: http://www.delo.si/novice/svet/dosje-trgovina-z-ljudmi_1.html (22. januar 2016).
9. Delo. Trgovine z ljudmi v Sloveniji verjetno več, kot kažejo uradne številke, 17. januar 2014. Dostopno prek: <http://www.delo.si/novice/slovenija/trgovine-z-ljudmi-v-sloveniji-verjetno-vec-kot-kazejo-uradne-stevilke.html> (21. januar 2016).
10. Direktiva 2011/36/EU Evropskega parlamenta in Sveta z dne 5. aprila 2011 o preprečevanju trgovine z ljudmi in boju proti njej ter zaščiti njenih žrtev in o nadomestitvi Okvirnega sklepa Sveta 2002/629/PNZ. Directive 2011/36/EU of the European Parliament and of the Council of 5 April 2011 on preventing and combating trafficking in human beings and protecting its victims, and replacing Council Framework Decision 2002/629/JHA. UL EU 101/1, 15. 4. 2011. Dostopno prek: <http://eur-lex.europa.eu/legal-content/SL/TXT/PDF/?uri=CELEX:32011L0036&from=EN> (23. oktober 2015).
11. Eurojust Annual report 2014. 2015. Dostopno prek: <http://www.eurojust.europa.eu/doclibrary/corporate/eurojust%20Annual%20Reports/Annual%20Report%202014/Annual-Report-2014-SL.pdf> (7. januar 2016).
12. Europol. 2011. *Trafficking in Human Beings in the European Union*. Dostopno prek: <https://www.europol.europa.eu/content/publication/trafficking-human-beings-european-union-2011-1507> (2. november 2015).
13. Europol. 2014. *Trafficking in Human Beings*. FP Phoenix. Den Haag: Europol.

14. Europol. 2016. *Trafficking in human beings in the EU. Situation Report*. Dostopno prek: <https://www.europol.europa.eu/content/trafficking-human-beings-eu> (3. marec 2016).
15. Eurostat. 2014. *Trafficking in human beings. Statistical working papers*. Luxembourg: Publications Office of the European Union. Dostopno prek: https://ec.europa.eu/anti-trafficking/sites/antitrafficking/files/trafficking_in_human_beings_-_eurostat_-_2014_edition.pdf (5. februar 2015).
16. *Evropska agenda za varnost: Vprašanja in odgovori*. Strasbourg, 28. april 2015. European Commission, Press Release Database. Dostopno prek: http://europa.eu/rapid/press-release_MEMO-15-4867_sl.htm (22. september 2015).
17. GENVAL. 2013. DS 1495/13. *Meeting Document by the Slovenian Delegation. The introduction of the requirements for establishing Joint Investigation Teams (JIT) to fight Trafficking in Human Beings in South-East Europe (JIT THB). Conclusion of the Project*. Brussels, 11 June 2013.
18. GRETA, Skupina strokovnjakov za ukrepanje proti trgovini z ljudmi. 2014. *Poročilo o izvajanju Konvencije Sveta Evrope o ukrepanju proti trgovini z ljudmi v Sloveniji. Prvi krog ocenjevanja*. Sekretariat Konvencije Sveta Evrope o ukrepanju proti trgovini z ljudmi. Dostopno prek: http://www.vlada.si/fileadmin/dokumenti/si/projekti/trgovina/THB_GRETA_porocilo_2013.pdf (21. januar 2016).
19. *Haaški program: krepitev svobode, varnosti in pravice v evropski uniji. The Hague Programme : strengthening freedom, security and justice in the European Union*. 2004. UL EU C 53/1, 3. 3. 2005. Dostopno prek: http://ec.europa.eu/home-affairs/doc_centre/docs/hague_programme_en.pdf (15. december 2015).
20. *JIT THB Project Summary*. 2011. Dostopno prek: <http://jit-thb.pccseesecretariat.si/index.php?page=static&item=11> (20. marec 2016).
21. *JIT THB Target Groups and Objectives*. 2011. Dostopno prek: <http://jit-thb.pccseesecretariat.si/index.php?page=static&item=23> (20. marec 2016).

22. *JIT THB Project Reports*. 2011. Dostopno prek: <http://jit-thb.pccseesecretariat.si/index.php?page=static&item=20> (20. marec 2016).
23. *JIT THB WB Project Summary*. Dostopno prek: <http://jit-thb.pccseesecretariat.si/index.php?page=static&item=34> (20. marec 2016).
24. *Kazenski zakonik (KZ-1)*. Ur. l. RS 55/2008 z dne 4. 6. 2008. Dostopno prek: <http://www.uradni-list.si/1/content?id=86833> (2. februar 2016).
25. *Konvencija o medsebojni pravni pomoči v kazenskih zadevah. Convention of 29 May 2000 on Mutual Assistance in Criminal Matters between the Member States of the European Union*. Dostopno prek: <https://www.ejn-crimjust.europa.eu/ejn/libcategories.aspx?Id=32> (24. marec 2016).
26. *Konvencija Sveta Evrope o ukrepanju proti trgovini z ljudmi. Council of Europe Convention on Action against Trafficking in Human Beings*. 2005. Dostopno prek: <http://www.vlada.si/fileadmin/dokumenti/si/projekti/konvencija.SE.thb.pdf> (8. oktober 2015).
27. *Listina Evropske unije o temeljnih pravicah*. 2009. UL EU 83/389, 30. 3. 2010. Dostopno prek: <http://eur-lex.europa.eu/LexUriServ/LexUriServ.do?uri=OJ:C:2010:083:0389:0403:sl:PDF> (15. December 2015).
28. *Odprta in varna Evropa: Doseganje rezultatov. Sporočilo Komisije Evropskemu parlamentu, Svetu, Evropskemu ekonomsko-socialnemu odboru in Odboru regij. An open and secure Europe: making it happen. Communication from the Commission to the European Parliament, the Council, the European Economic and Social Committee and the Committee of the Regions*. 2014. COM(2014) 154 final. Brussels, 11. 3. 2014. Dostopno prek: http://ec.europa.eu/dgs/home-affairs/e-library/documents/basic-documents/docs/an_open_and_secure_europe_-_making_it_happen_en.pdf (19. december 2015).
29. *Okvirni sklep Sveta 2002/465/PNZ z dne 13. junija 2002 o skupnih preiskovalnih enotah. Council Framework Decision 2002/465/JHA on joint investigation teams*.

Dostopno prek: <http://eur-lex.europa.eu/legal-content/SL/TXT/?uri=CELEX%3A32002F0465> (24. marec 2016).

30. *Okvirni sklep Sveta 2002/629/PNZ z dne 19. julija 2002 o boju proti trgovanju z ljudmi. Council Framework Decision of 19 July 2002 on combating trafficking in human beings.* UL Evropskih skupnosti L 203/1, 1. 8. 2002, str. 52 – 55. Dostopno prek: <http://eur-lex.europa.eu/legal-content/SL/TXT/PDF/?uri=CELEX:32002F0629&from=EN> (23. oktober 2015).

31. OSCE. 2013. *Trafficking in human beings for the purpose of organ removal in the OSCE region: Analysis and Findings.* Occasional paper series NO. 6. Organization for Security and Co-operation in Europe, Office of the Special Representative and Coordinator for Combating Trafficking in Human Beings. Dostopno prek: <http://www.osce.org/cthb/103393?download=true> (2. november 2015).

32. *Pogodba o delovanju Evropske unije. Prečiščena različica.* 2009. Dostopno prek: http://europa.eu/pol/pdf/consolidated-treaties_sl.pdf (12. september 2015).

33. *Priročnik za skupne preiskovalne enote. Joint Investigation Teams Manual.* 2011. 15790/1/11, REV 1. Bruselj, 4. november 2011. Dostopno prek: <https://www.europol.europa.eu/content/page/joint-investigation-teams-989> (23. marec 2016).

34. *Protokol Združenih narodov o preprečevanju, zatiranju in kaznovanju trgovine z ljudmi, zlasti žensk in otrok. Protocol to Prevent, Suppress and Punish Trafficking in Persons, especially Women and Children.* 2000. Palermo, Italija. Dostopen prek: <http://www.vlada.si/fileadmin/dokumenti/si/projekti/Protokol.pdf> (7. oktober 2015).

35. *Report on individual actions in the field of trafficking in human beings - Justice and Home Affairs Agencies (October 2012-October 2014).* 2014. Dostopno prek: http://www.eurojust.europa.eu/Practitioners/operational/THB/Documents/JHA-THB-Actions-Report_2014-10_EN.pdf (7. januar 2016).

36. *Sklep Sveta 2005/681/PNZ z dne 20. septembra 2005 o ustanovitvi Evropske policijske akademije (CEPOL) in razveljavitvi Sklepa 2000/820/PNZ. Council Decision*

2005/681/JHA of 20 September 2005 establishing the European Police College (CEPOL) and repealing Decision 2000/820/JHA. UL EU L 256/63, 1. 10. 2005. Dostopno prek: <http://eur-lex.europa.eu/legal-content/SL/TXT/PDF/?uri=CELEX:32005D0681&from=SL> (7. januar 2016).

37. *Stockholmski program – odprta in varna Evropa, ki služi državljanom in jih varuje. The Stockholm Programme - An open and secure Europe serving and protecting the citizens.* 2009. UL EU C 115, 4. 5. 2010. Dostopno prek <http://eur-lex.europa.eu/legal-content/SL/TXT/?uri=celex:52010XG0504%2801%29> (15. december 2015).

38. *Strategija EU za odpravo trgovine z ljudmi za obdobje 2012-2016. Sporočilo Komisije Evropskemu parlamentu, Svetu, Evropskemu ekonomsko-socialnemu odboru in Odboru regij. The EU Strategy towards the Eradication of Trafficking in Human Beings 2012–2016. Communication from the Commission to the European Parliament, the Council, the European Economic and Social Committee and the Committee of the Regions.* 2012. COM(2012) 286 final, 19. 6. 2012. Dostopno prek: <http://eur-lex.europa.eu/legal-content/SL/TXT/?uri=celex:52012DC0286> (19. december 2015).

39. *Strategija notranje varnosti za Evropsko unijo: "Oblikovanje evropskega modela varnosti". Internal Security Strategy for the European Union: "Towards a European Security Model".* 2010. Dostopno prek: <http://register.consilium.europa.eu/pdf/en/10/st07/st07120.en10.pdf> (15. september 2015).

40. *Tampere Programme – Tampere. European Council 15 and 16 October 1999. Presidency Conclusions.* 1999. Dostopno prek: http://www.europarl.europa.eu/summits/tam_en.htm#union (15. december 2015).

41. *The European Agenda on Security. Communication from the Commission to the European Parliament, the Council, the European Economic and Social Committee and the Committee of the Regions.* COM(2015) 185 final, Strasbourg, 28. 4. 2015. Dostopno prek: http://ec.europa.eu/dgs/home-affairs/e-library/documents/basic-documents/docs/eu_agenda_on_security_en.pdf (22. september 2015).

42. UNODC. 2008. *Toolkit to Combat Trafficking in Persons. Global Programme against Trafficking in Human Beings*. Vienna. Dostopno prek: https://www.unodc.org/documents/human-trafficking/HT_Toolkit08_English.pdf (9. junij 2016).

43. *Uredba o sodelovanju državnega tožilstva, policije in drugih pristojnih državnih organov in institucij pri odkrivanju in pregonu storilcev kaznivih dejanj ter delovanju specializiranih in skupnih preiskovalnih skupin*. Ur. l. RS 83/2010, z dne 22. 10. 2010. Dostopno prek: <https://www.uradni-list.si/1/content?id=100420> (18. marec 2016).

44. *Uredba Sveta (ES) št. 168/2007 z dne 15. februarja 2007 o ustanovitvi Agencije Evropske unije za temeljne pravice*. UL EU L 53/1, 22. 2. 2007. *Council Regulation (EC) No 168/2007 of 15 February 2007 establishing a European Union Agency for Fundamental Rights*. Dostopno prek: <http://eur-lex.europa.eu/legal-content/SL/TXT/PDF/?uri=CELEX:32007R0168&from=SL> (7. januar 2016).

45. Vlada RS. 2016. *Akcijski načrti MDS*. Dostopno prek: http://www.vlada.si/teme_in_projekti/boj_proti_trgovini_z_ljudmi/medresorska_delovna_skupina_za_boj_proti_trgovini_z_ljudmi/akcijski_nacrti_mds/ (24. februar 2016).

46. Vlada RS. 2016. *Letna poročila MDS*. Dostopno prek: http://www.vlada.si/teme_in_projekti/boj_proti_trgovini_z_ljudmi/medresorska_delovna_skupina_za_boj_proti_trgovini_z_ljudmi/letna_porocila_mds/ (6. maj 2016).

47. Vlada RS. 2012. *Mednarodne aktivnosti nacionalnega koordinatorja*. Dostopno prek: http://www.vlada.si/teme_in_projekti/boj_proti_trgovini_z_ljudmi/nacionalni_koordinator_za_boj_proti_trgovini_z_ljudmi/ (18. marec 2016).

48. Vlada RS. 2012. *Sestava MDS*. Dostopno prek: http://www.vlada.si/teme_in_projekti/boj_proti_trgovini_z_ljudmi/medresorska_delovna_skupina_za_boj_proti_trgovini_z_ljudmi/ (23. februar 2016).

49. Zajc, Klavdija. 2016. Intervju z avtorico dipl. naloge. Sodražica, 19. marec.

50. *Zakon o kazenskem postopku (ZKP-UPB8)*. Ur. l. RS 32/12 z dne 4. 5. 2012. Dostopno prek: <http://www.uradni-list.si/1/objava.jsp?sop=2012-01-1405> (18. marec 2016).

51. *Zakon o ratifikaciji Konvencije Sveta Evrope o preprečevanju nasilja nad ženskami in nasilja v družini ter o boju proti njima (MKPNZND)*. Ur. l. RS – Mednarodne pogodbe 1/15. Dostopno prek: <http://www.uradni-list.si/1/objava.jsp?sop=2015-02-0001> (2. februar 2016).

52. *Zakon o ratifikaciji Konvencije Sveta Evrope o ukrepanju proti trgovini z ljudmi*. (Uradni list RS – Mednarodne pogodbe, št. 14/09), Ur. l. RS 62/2009 z dne 4. 8. 2009. Dostopno prek: <http://www.uradni-list.si/1/objava.jsp?sop=2009-02-0061> (27. januar 2016).

53. *Zakon o ratifikaciji Konvencije Združenih narodov proti mednarodnemu organiziranemu kriminalu (MZNMOK)*. Ur. l. RS – Mednarodne pogodbe 14/04. Dostopno prek: <http://www.uradni-list.si/1/objava.jsp?sop=2004-02-0042> (27. januar 2016).

54. *Zakon o ratifikaciji Protokola za preprečevanje, zatiranje in kaznovanje trgovine z ljudmi, zlasti ženskami in otroki, ki dopolnjuje Konvencijo Združenih narodov proti mednarodnemu organiziranemu kriminalu (MPTLMOK)*. Ur. l. RS – Mednarodne pogodbe 15/04. Dostopno prek: <http://www.uradni-list.si/1/objava.jsp?sop=2004-02-0048> (27. januar 2016).

55. *Zakon o sodelovanju v kazenskih zadevah z državami članicami Evropske unije (ZSKZDČEU-1)*. Ur. l. RS 48/2013 z dne 4. 6. 2013. Dostopno prek: <https://www.uradni-list.si/1/content?id=113479> (18. marec 2016).

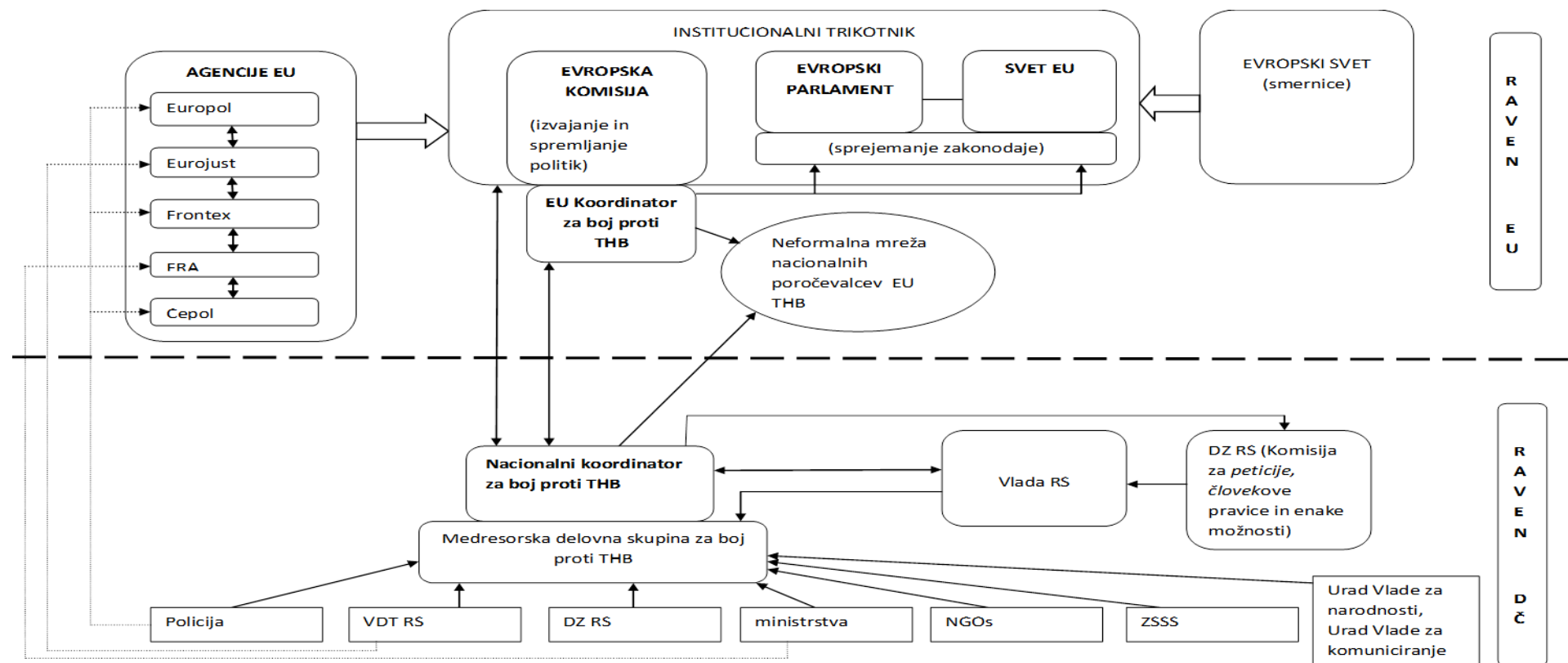
56. *Zakon o spremembah in dopolnitvah Kazenskega zakonika (KZ-1C)*. Ur. l. RS 54/2015 z dne 20. 7. 2015. Dostopno prek: <https://www.uradni-list.si/1/content?id=122585> (2. februar 2016).

57. *Zakon o tujcih* (ZTuj-2). Ur. l. RS 50/2011 z dne 27. 6. 2011. Dostopno prek: <http://www.uradni-list.si/1/content?id=104275> (9. februar 2016).

58. *Zakon o zaposlovanju, samozaposlovanju in delu tujcev* (ZZSDT). Ur. l. RS 47/2015 z dne 30. 6. 2015. Dostopno prek: <http://www.uradni-list.si/1/objava.jsp?sop=2015-01-1930> (9. februar 2016).

PRILOGE

Priloga A: Shematski prikaz relacij med akterji na ravni EU in na ravni države članice EU na področju THB (primer RS)



Vir: Zajc (2016).

Priloga B: Statistični podatki – število identificiranih žrtev glede na spol in obliko izkoriščanja (obdobje 2010 – 2015)

	ŽENSKE	MOŠKI	OTROCI	SKUPAJ
<u>Identifikacija žrtev</u>				
Število identificiranih žrtev v letu 2010	31	1	1	33
Oblike izkoriščanja identificiranih žrtev:				
- spolne zlorabe	31		1	32
- prisilno delo ali storitve		1		1
- suženjstvo ali suženjstvu podobna stanja				
- služabništvo				
- odstranitev organov				
- drugo				
Število oseb za katere pooblaščen organi utemeljeno sumijo, da so žrtve:				
- trgovine z ljudmi na nacionalni ravni				
- trgovine z ljudmi na nadnacionalni ravni	8			8

Vir: Letno poročilo MDS za leto 2010 (2011, 14).

	ŽENSKE	MOŠKI	OTROCI	SKUPAJ
<u>Identifikacija žrtev</u>				
Število identificiranih žrtev v letu 2011	19	1	1	21
Oblike izkoriščanja identificiranih žrtev:				
- spolne zlorabe	18	1	1	20
- prisilno delo ali storitve				
- suženjstvo ali suženjstvu podobna stanja	1			1
- služabništvo				
- odstranitev organov				
- drugo				
Število oseb za katere pooblaščen organi utemeljeno sumijo, da so žrtve:				
- trgovine z ljudmi na nacionalni ravni	7		1	8
- trgovine z ljudmi na nadnacionalni ravni	12	1		13

Vir: Letno poročilo MDS za leto 2011 (2012, 21–22).

	ŽENSKE	MOŠKI	OTROCI	SKUPAJ
Identifikacija žrtev				
Število identificiranih žrtev v letu 2012	13 + 1*	2		15 + 1*
Oblike izkoriščanja identificiranih žrtev:				
– spolna zloraba	13			13
– prisilno delo ali storitve				
– suženjstvo ali suženjstvu podobna stanja				
– služabništvo				
– odstranitev organov				
– drugo, beračenje		2		2
Število oseb, za katere pooblaščen organi utemeljeno sumijo, da so žrtve:				
– trgovine z ljudmi na ravni države	2			2
– trgovine z ljudmi na mednarodni ravni	11	2		13

* Ena oseba – žrtev trgovanja prepoznana in nameščena v varnem prostoru že v letu 2011.

Vir: Letno poročilo MDS za leto 2012 (2013, 22).

	ŽENSKE	MOŠKI	OTROCI	SKUPAJ
Identifikacija žrtev				
Število identificiranih žrtev v letu 2013	36+4	1		37+4
Oblike izkoriščanja identificiranih žrtev:				
– spolna zloraba	36+4	1		37+4
– prisilno delo ali storitve				
– suženjstvo ali suženjstvu podobna stanja				
– služabništvo				
– odstranitev organov				
– drugo, beračenje				
Število oseb, za katere pooblaščen organi utemeljeno sumijo, da so žrtve:				
– trgovine z ljudmi na ravni države				
– trgovine z ljudmi na mednarodni ravni	36	1		37+4

Vir: Letno poročilo MDS za leto 2013 (2014, 21).

	ŽENSKE	MOŠKI	OTROCI	SKUPAJ
Identifikacija žrtev				
Število identificiranih žrtev v letu 2014	4	1		5
Oblike izkoriščanja identificiranih žrtev:				
– spolna zloraba	4			4
– prisilno delo ali storitve				
– suženjstvo ali suženjstvu podobna stanja, beračenje		1		1
– služabništvo				
– odstranitev organov				
Število žrtev:				
– trgovine z ljudmi na ravni države				
– trgovine z ljudmi na mednarodni ravni				5

Vir: Letno poročilo MDS za leto 2014 (2015, 18).

Število žrtev trgovine z ljudmi po spolu in starosti v letu **2015**

MOŠKI		ŽENSKE		SKUPAJ		
Identificirane žrtve						
ODRASLI (18+)	OTROCI	ODRASLI (18+)	OTROCI	ODRASLI (18+)	OTROCI	Odrasli in otroci skupaj
0	0	45	2	45	2	47
Domnevne žrtve						
ODRASLI (18+)	OTROCI	ODRASLI (18+)	OTROCI	ODRASLI (18+)	OTROCI	Odrasli in otroci skupaj
0	2	20	6	20	8	28

Vir: Letno poročilo MDS za leto 2015 (2016, 18).

Število žrtev trgovine z ljudmi v letu **2015** glede na namen izkoriščanja

	MOŠKI	ŽENSKE	SKUPAJ
Identificirane žrtve			
SPOLNO IZKORIŠČANJE	0	47	47
DELOVNO IZKORIŠČANJE	0	0	0
DRUGO	0	0	0
Domnevne žrtve			
SPOLNO IZKORIŠČANJE	0	19	19
DELOVNO IZKORIŠČANJE	0	0	0
DRUGO (spolno in delovno)	2	7	9

Vir: Letno poročilo MDS za leto 2015 (2016, 18).

Priloga C: Statistični podatki – število identificiranih žrtev glede na državo izvora (obdobje 2010 – 2015)

Število žrtev, ki izvirajo iz	2010
Bosna in Hercegovina	1
Bolgarija	2
Češka Republika	3
Madžarska	9
Romunija	1
Slovaška Republika	3
Slovenija	2
Ukrajina	4
Gana	1
Dominikanska Republika	6
Kazahstan	1
SKUPAJ	33

Vir: Letno poročilo MDS za leto 2010 (2011, 15).

Število žrtev, ki izvirajo iz	2011
Bolgarija	1
Češka Republika	1
Romunija	1
Slovaška Republika	1
Slovenija	8
Srbija	2
Ukrajina	3
Kazahstan	1
Dominikanska Republika	3*
SKUPAJ	21

* Vsaj 3 domnevne žrtve trgovine z ljudmi (Dominikanska Republika) so zavrnile kakršno koli pomoč, ker se kot take niso prepoznale

Vir: Letno poročilo MDS za leto 2011 (2012, 22).

Število žrtev, ki izvirajo iz	2012	
	Moški (starost)	Ženske (starost)
Češka republika		1 (33)
Slovaška republika	2 (50, 25)	
Slovenija		2 (30)
Ukrajina		7 (30, 35, 25)
Dominikanska republika		2 (38, 40)
Srbija		1
	2	13
SKUPAJ	15	

Vir: Letno poročilo MDS za leto 2012 (2013, 23).

Število žrtev iz države	2013	
	Moški (starost)	Ženske (starost)
Romunija	1 (18 do 23 let)	
Romunija		14 (18 do 33 let)
Romunija		17 (24 do 33 let)
Romunija		3 (34 do 43 let)
Dominikanska republika		2 (24 do 33 let)
Ukrajina		1 (32 let) + 1*
Makedonija		2 (2 leti, 22 let)
Filipini		1 (46 let)
SKUPAJ	1	36 + 4 + 1*

* Ena oseba – žrtev trgovanja prepoznana in nameščena v varnem prostoru že v letu 2012.

Vir: Letno poročilo MDS za leto 2013 (2014, 22).

Število žrtev iz države	2014	
	Moški (starost)	Ženske (starost)
Bolgarija		1 (37)
Srbija		1 (44)
Ukrajina		1*(37), 1*(31)
Makedonija		1 (18)
Madžarska		1 (20)
Slovaška	1 (46)	
SKUPAJ	1	6

* Dve osebi – žrtvi trgovanja prepoznani in nameščeni v varnem prostoru že v letu 2013.

Vir: Letno poročilo MDS za leto 2014 (2015, 19).

Število žrtev iz države	2015		
	MOŠKI	ŽENSKE	SKUPAJ
Identificirane žrtve			
Ukrajina	0	17	17
Srbija	0	11	11
Češka republika	0	7	7
Makedonija	0	3	3
Madžarska	0	2	2
Slovaška	0	2	2
Slovenija	0	2	2
Dominikanska republika	0	1	1
Bolgarija	0	1	1
Neznano	0	1	1
Domnevne žrtve			
Ukrajina	0	14	14
Slovenija	2	8	10
Dominikanska republika	0	2	2
Slovaška	0	1	1
Kamerun	0	1	1

Vir: Letno poročilo MDS za leto 2015 (2016, 18).