EVROPSKA KOMISIJA

Bruselj, 15.10.2010
COM(2010) 493 konč.

POROČILO KOMISIJE EVROPSKEMU PARLAMENTU IN SVETU

o uporabi Direktive 2004/81/ES o dovoljenju za prebivanje, izdanem prebivalcem tretjih držav, ki so žrtve nedovoljene trgovine z ljudmi ali so bili predmet dejanj omogočanja nezakonitega priseljevanja, ki sodelujejo s pristojnimi organi

KAZALO

1. Uvod ... 3
2. Spremljanje in stanje prenosa ... 3
3. Splošne določbe ... 3
3.1. Opredelitev pojmov (člen 2) ... 3
3.2. Področje uporabe (člen 3) ... 4
4. Posebne določbe ... 4
4.1. Podatki, ki se posredujejo zadevnim državljanom tretjih držav (člen 5) ... 4
4.2. Rok za premislek (člen 6(1)) ... 4
4.3. Zaščita pred izvršitvijo odredb o izgonu (člen 6(2)) ... 5
4.4. Prekinitev roka za premislek (člen 6(4)) ... 5
4.5. Izdaja dovoljenja za prebivanje (člen 8) ... 5
4.6. Obdobje veljavnosti in podaljšanje dovoljenja za prebivanje (člen 8(3)) ... 6
4.7. Oskrba žrtev (člena 7 in 9) ... 6
4.7.1. Življenjski standard, ki lahko zagotovi preživljanje ... 6
4.7.2. Skrb za posebne potrebe najbolj ranljivih (člen 7(1) ter člen 9(1) in (2)) ... 6
4.7.3. Potreba po varnosti in zaščiti (člena 7(2) in 9(1)) ... 7
4.7.4. Storitve prevajanja in tolmačenja (člena 7(3) in 9(1)) ... 7
4.7.5. Brezplačna pravna pomoč (člena 7(4) in 9(1)) ... 7
4.7.6. Zdravniška oskrba (člena 7(1) in 9(1)) ... 7
4.8. Mladoletniki (člen 10) ... 7
4.8.1. Največji interesi otroka (člen 10(a)) ... 7
4.8.2. Dostop do izobraževalnega sistema za mladoletnike (člen 10(b)) ... 8
4.8.3. Pravno zastopanje in odkritje družine (člen 10(c)) ... 8
4.9. Delo, poklicno in strokovno izobraževanje (člen 11) ... 8
4.10. Programi in projekti (člen 12) ... 8
4.11. Nepodaljšanje dovoljenja za prebivanje (člen 13) ... 9
4.12. Odvzem (člen 14) ... 9
5. Statistični podatki ... 9
6. Sklepne ugotovitve ... 10
7. Prihodnji razvoj ... 10

1. UVOD

Svet je 29. aprila 2004 sprejel Direktivo 2004/81/ES o dovoljenju za prebivanje, izdanem prebivalcem tretjih držav, ki so žrtve nedovoljene trgovine z ljudmi ali so bili predmet dejanj omogočanja nezakonitega priseljevanja, ki sodelujejo s pristojnimi organi (v nadaljnjem besedilu: Direktiva). Uporablja se za vse države članice, razen za Dansko, Irsko in Združeno kraljestvo[1].

Poročilo je bilo pripravljeno v skladu s členom 16 Direktive, ki določa, da Komisija poroča Evropskemu parlamentu in Svetu o uporabi te direktive v državah članicah in predlaga vse potrebne spremembe.

Temelji na študiji o izvajanju Direktive[2]. Države članice so imele priložnost pregledati in posodobiti dejanske informacije.

2. SPREMLJANJE IN STANJE PRENOSA

Države članice so morale Direktivo prenesti v nacionalno zakonodajo do 6. avgusta 2006[3]. V pomoč pri tem je Komisija organizirala srečanja z nacionalnimi strokovnjaki. Po izteku roka za prenos so se zoper 14 držav članic začeli postopki za ugotavljanje kršitev. Komisija je zato v skladu s členom 226 Pogodbe poslala osem obrazloženih mnenj. V primeru dveh držav članic se je odločila za vložitev tožbe pri Sodišču Evropskih skupnosti: eno tožbo je umaknila, v enem primeru pa je bila izdana sodba[4].

Vse države članice, ki jih zavezuje Direktiva, so Komisijo uradno obvestile o ukrepih za prenos Direktive.

3. SPLOŠNE DOLOČBE

3.1. Opredelitev pojmov (člen 2)

V tej direktivi se „nedovoljena trgovina z ljudmi“ nanaša na primere, navedene v členih 1, 2 in 3 Okvirnega sklepa 2002/629/PNZ. Četudi nacionalna opredelitev ni nujno identična, lahko vsaka bistveno spremenjena ali ožja opredelitev negativno vpliva na prenos Direktive 2004/81/ES. Nekatere pomanjkljivosti v zvezi s tem so bile ugotovljene že v poročilu Komisije o izvajanju navedenega okvirnega sklepa in v spremnem delovnem dokumentu služb Komisije[5]. Ob sprejetju poročila je Komisija pozvala zadevne države članice, naj čim prej popravijo nastalo situacijo.

---

1 V tem poročilu izraz „države članice“ pomeni države članice, ki jih zavezuje Direktiva.

2 Študijo je podprla Komisija, izvedla pa Akademska mreža za pravne študije o priseljevanju in azilu v Evropi „Odysseus“ (2007).

3 Romunija in Bolgarija sta morali Direktivo prenesti po svojem pristopu k EU.

4 C-2008/266, sodba z dne 14. maja 2009, *Komisija proti Španiji*.

5 COM(2006) 187 konč. in SEC(2006) 525.

3.2. Področje uporabe (člen 3)

Vse države članice uporabljajo Direktivo za državljane tretjih držav, ki so ali so bili žrtve kršitev, povezanih s trgovino z ljudmi, tudi če so na ozemlje držav članic vstopili nezakonito.

Poleg tega lahko države članice uporabijo to direktivo za državljane tretjih držav, ki so bili predmet dejanj omogočanja nezakonitega priseljevanja. Devet držav članic (AT, BE, CZ, ES, LU, MT, PT, RO, SE) uporablja to možnost.

Velika večina držav članic uporablja prenesene določbe za odrasle in mladoletnike, dve državi članici (LT, SK) pa jih uporabljata samo za odrasle. V Estoniji je uporaba za mladoletnike pogojena z varovanjem interesov in pravic mladoletnika.

4. POSEBNE DOLOČBE

4.1. Podatki, ki se posredujejo zadevnim državljanom tretjih držav (člen 5)

Kadar pristojni organi menijo, da lahko državljan tretje države spada na področje uporabe te direktive, zadevno osebo obvestijo o možnostih, ki jih ta direktiva ponuja.

Avstrija, Litva in Španija niso dokazale, da izpolnjujejo to obveznost.

Romunska zakonodaja je lahko vprašljiva, saj ne določa organa, za katerega velja ta obveznost, niti vsebine in oblike informacij.

Kot kaže, je ne glede na formalni prenos v nekaterih državah članicah (EE, EL, NL, PL) v določenih primerih prišlo do praktičnih težav, zlasti kadar žrtve niso bile v zadostni meri identificirane. V nekaterih primerih je to pomenilo, da je bila domnevna žrtev priprta kot tujec, ki nezakonito prebiva v EU, namesto da bi se ji zagotovil rok za premislek (NL).

4.2. Rok za premislek (člen 6(1))

Vse države članice osebam, za katere velja Direktiva, zagotavljajo rok za premislek. V Direktivi ni predpisano njegovo trajanje, določeno pa je, da ga je treba določiti z nacionalno zakonodajo.

V zvezi s tem so države članice uporabile različne rešitve. Nekatere (BE, CZ, EL, FR, LU, LV, SK) so določile enotno trajanje (30 dni ali več). V nekaj državah članicah je določen samo najkrajši rok za premislek, v drugih (EE, FI, DE) pa spodnji in zgornji prag (do 6 mesecev). Nekatere države članice (MT, PT, RO, SI) so določile samo najdaljše trajanje (2–3 mesece).

V Litvi dolžina roka za premislek ni navedena, v Italiji pa ni posebej urejen z zakonodajo, čeprav se v praksi običajno zagotavlja.

Na Poljskem se dovoljenje za prebivanje za največ tri mesece, ki ga lahko pridobijo vse žrtve trgovine z ljudmi, šteje za enakovredno roku za premislek. Neobvezen značaj te določbe ni v skladu z Direktivo, v kateri je določitev roka za premislek obvezna.

4.3. Zaščita pred izvršitvijo odredb o izgonu (člen 6(2))

Direktiva prepoveduje izvršitev odredb o izgonu med rokom za premislek. Velika večina držav članic je upoštevala to zahtevo.

Taka zaščita pa ni zagotovljena v Bolgariji.

4.4. Prekinitev roka za premislek (člen 6(4))

Direktiva dovoljuje prekinitev roka za premislek, če je zadevna oseba dejavno, prostovoljno in na lastno pobudo obnovila stik s storilci kršitev ali iz razlogov, povezanih z javnim redom in varovanjem nacionalne varnosti.

Manj kot polovica držav članic (BE, DE, EE, FI, FR, EL, LU, LV, MT, PL, SE, SK) je to izbirno določbo prenesla v skladu s pogoji iz tega člena.

Na Nizozemskem se rok za premislek lahko prekine, kadar žrtev med njegovim trajanjem navede, da ne želi sodelovati s pristojnimi organi, ali odide iz države; to presega merila Direktive.

Zadevna določba v Španiji se lahko šteje za preširoko, saj dovoljuje prekinitev roka za premislek iz splošnega razloga, in sicer če so organi ugotovili, da zahteve žrtve niso utemeljene.

4.5. Izdaja dovoljenja za prebivanje (člen 8)

Za izdajo dovoljenja za prebivanje države članice kumulativno presodijo možnost, ki jo podaljšanje bivanja na njihovem območju pomeni za preiskovanje ali sodni postopek, ali je državljan pokazal jasen namen sodelovanja in ali je prekinil vse stike z osumljenci kršitev.

Večina držav članic je pravilno prenesla ta merila.

Nekatere države članice (BG, LT) kot predpogoj za izdajo dovoljenja za prebivanje od žrtve zahtevajo, da predloži enega ali več dokumentov, na primer potni list ali vstopni vizum. To lahko ovira dejansko uveljavljanje pravic iz Direktive, saj so lahko nekatere žrtve v določenih okoliščinah ostale brez dokazila o identiteti.

Francoska zakonodaja kot predpogoj za izdajo dovoljenja za prebivanje zahteva, da žrtev vloži uradno pritožbo pri pristojnih organih. Odvisno od izvajanja v praksi lahko to presega pogoje iz Direktive.

Pogoji za izdajo dovoljenja za prebivanje iz člena 8(1) ne posegajo v razloge, povezane z javnim redom in varovanjem nacionalne varnosti.

V nekaterih državah članicah (AT, BE, DE, EE, FI, FR, LU, SE, SI) obstaja možnost, da se dovoljenje za prebivanje iz takih razlogov ne izda. V določenih primerih je ta določba del splošnih načel za izdajo dovoljenj za prebivanje.

V Estoniji se izdaja dovoljenja lahko zavrne, če bi oseba lahko pomenila nevarnost za javni red, javno varnost, javno moralo ali pravice ali interese drugih ljudi; to presega okvir Direktive.

Poleg izdaje dovoljenj za prebivanje v zamenjavo za sodelovanje s pristojnimi organi poznajo nekatere države članice (npr. AT, BE, ES, HU, IT, LU, NL, PL, SK) določene vrste dovoljenj za prebivanje na podlagi ranljivega položaja žrtve. Ta možnost je včasih omejena na določene kategorije oseb (npr. mladoletnike).

4.6. Obdobje veljavnosti in podaljšanje dovoljenja za prebivanje (člen 8(3))

Direktiva zahteva, da dovoljenje za prebivanje velja vsaj šest mesecev. Podaljša se, če so pogoji za izdajo še naprej izpolnjeni.

V večini držav članic obdobje veljavnosti traja najmanj šest mesecev (AT, CZ, FI, FR, DE, LT, LU, LV, MT, PL, RO, SE, SI) ali eno leto (EL, ES, NL, PT).

V dveh državah članicah (BG, EE) bodisi ni najkrajšega obdobja veljavnosti bodisi je krajše od šestih mesecev.

Vse države članice imajo določbo o podaljšanju dovoljenja za prebivanje.

4.7. Oskrba žrtev (člena 7 in 9)

4.7.1. Življenjski standard, ki lahko zagotovi preživljanje

Države članice morajo zagotoviti, da se zadevnim osebam brez zadostnih sredstev med rokom za premislek omogoči življenjski standard, ki jim lahko zagotovi preživljanje, in vsaj enaka oskrba po izdaji dovoljenja za prebivanje.

Velika večina držav članic določa gotovinsko ali podobno podporo.

V Avstriji je oskrba zagotovljena le po izdaji dovoljenja za prebivanje, pomoč med rokom za premislek pa razen za žrtve, ki so prosilci za azil, ni posebej urejena. Zdi se, da to ne izpolnjuje zahtev Direktive.

Poleg tega je imelo nekaj držav članic praktične težave, saj ponujena oskrba prejemnikom ni zagotavljala zadostnih sredstev za preživljanje. Za Bolgarijo ni dokaza o vzpostavitvi zatočišč za žrtve. V Litvi žrtve ne uživajo posebnih pravic: deležne so enake oskrbe kot državljani tretjih držav, ki nezakonito prebivajo na njenem ozemlju.

4.7.2. Skrb za posebne potrebe najbolj ranljivih (člen 7(1) ter člen 9(1) in (2))

Države članice skrbijo za posebne potrebe najbolj ranljivih, pri čemer po potrebi in če je tako predpisano z nacionalno zakonodajo, vključijo psihološko pomoč. To velja za rok za premislek in za obdobje po izdaji dovoljenja za prebivanje.

Vendar ima zelo malo držav članic splošno določbo v zvezi s tem.

V večini držav članic je dostop do psihološke pomoči urejen z izrecnimi določbami.

V Bolgariji niso vzpostavljeni prostori za tako pomoč. V Estoniji je dostop do psihološke pomoči zagotovljen le v oteženih okoliščinah, odškodnina pa se žrtvam odobri naknadno, zato je uživanje te pravice v praksi lahko oteženo. V Avstriji, Litvi in na Slovaškem ni posebnih določb o psihološki pomoči žrtvam.

4.7.3. Potreba po varnosti in zaščiti (člena 7(2) in 9(1))

Le nekatere države članice imajo izrecne določbe o potrebi po varnosti in zaščiti zadevnih oseb (BG, EL, FI, FR, LV, MT, PT). Nekaj držav članic se opira na obstoječe ukrepe za zaščito žrtev (CZ, DE, ES, LT, NL, SE, SK).

Avstrija, Estonija in Romunija niso navedle ustreznih nacionalnih določb.

4.7.4. Storitve prevajanja in tolmačenja (člena 7(3) in 9(1))

V znatnem številu držav članic so storitve prevajanja in tolmačenja zagotovljene pred izdajo dovoljenja za prebivanje in po njej (BE, CZ, FI, DE, EL, ES, LT, LU, MT, NL, PT, RO, SE, SK).

Na Poljskem te storitve izvajajo nevladne organizacije, ki jih je pooblastila vlada.

V nekaterih primerih lahko obstaja možnost, da koristi tolmačenja zaradi praktičnih pomanjkljivosti, kot je omejeno število storitev (EL), niso zadostne. V Avstriji je prevajanje zagotovljeno samo po izdaji dovoljenja za prebivanje, v Sloveniji le med rokom za premislek in v Bolgariji samo v kazenskih postopkih. Estonija zagotavlja le „nujne storitve prevajanja“.

Latvijska zakonodaja je lahko problematična, ker ne določa izrecnih pravic žrtev trgovine z ljudmi po izdaji dovoljenja za prebivanje.

4.7.5. Brezplačna pravna pomoč (člena 7(4) in 9(1))

V znatnem številu držav članic je bila prenesena izbirna določba o brezplačni pravni pomoči pred izdajo dovoljenja za prebivanje in po njej (BE, BG, CZ, DE, FI, FR, LV, LT, LU, MT, NL, PL, PT, RO, ES, SE, PT).

Grčija ima določbo o zadevnih pravicah, pomanjkanje operativnih določb pa bi lahko ogrozilo njeno praktično uporabo.

4.7.6. Zdravniška oskrba (člena 7(1) in 9(1))

Države članice morajo zagotoviti „nujno“ zdravniško oskrbo med rokom za premislek in „potrebno“ zdravniško oskrbo po izdaji dovoljenja za prebivanje.

Vse države članice so izpolnile to obveznost. Nekatere (BE, CZ, EL, FI, NL, SE) so šle še dlje in ne zagotavljajo zgolj nujne, temveč splošno zdravniško oskrbo tako pred izdajo dovoljenja za prebivanje kot po njej. Na Poljskem in Portugalskem je splošna zdravniška oskrba zagotovljena po izdaji dovoljenja za prebivanje.

Ni navedb drugih držav članic, ki bi imetnikom dovoljenja za prebivanje nudile širši obseg storitev, čeprav Direktiva to izrecno spodbuja, saj določa, da se po izdaji dovoljenja za prebivanje omogoči „vsaj“ takšna oskrba kot med rokom za premislek.

4.8. Mladoletniki (člen 10)

4.8.1. Največji interesi otroka (člen 10(a))

Države članice, ki so se odločile uporabiti to direktivo za mladoletnike, pri tem ustrezno upoštevajo največje interese otroka. Le nekaj držav članic je to izrecno določilo v svoji

zakonodaji (BE, EE, FI, MT, PT, RO, ES, SE). Nekatere druge menijo, da načelo učinkuje na podlagi ratifikacije Konvencije ZN o otrokovih pravicah ali na podlagi splošnih zakonov. Vendar pa lahko dejanska uporaba tega načela zbuja pomisleke.

Tako imajo na primer samo Francija, Malta in Španija posebno določbo, da je treba postopek prilagoditi starosti in zrelosti otroka.

Le Bolgarija, Grčija in Portugalska so prenesle izbirno določbo (člen 10(a)) o podaljšanju roka za premislek za mladoletnike.

4.8.2. Dostop do izobraževalnega sistema za mladoletnike (člen 10(b))

Vse države članice mladoletnikom zagotavljajo dostop do izobraževalnega sistema.

Čas bo pokazal, ali bodo romunske in estonske določbe, ki tak dostop pogojujejo s stalnim prebivališčem v državi, v praksi povzročale težave.

4.8.3. Pravno zastopanje in odkritje družine (člen 10(c))

Velika večina držav članic je izpolnila obveznost glede pravnega zastopanja mladoletnikov brez spremstva. Vendar Grčija ni sprejela operativnih določb o pogojih pravnega zastopanja.

Več držav članic ni izpolnilo zahteve glede prizadevanja, da kar najhitreje najdejo družinske člane (AT, CZ, FI, MT, PL, SE, SI).

4.9. Delo, poklicno in strokovno izobraževanje (člen 11)

Države članice določijo pravila, po katerih se imetnikom dovoljenj za prebivanje dovoli dostop do trga dela, poklicnega in strokovnega izobraževanja.

Vse države članice razen Romunije zadevnim osebam omogočajo dostop do trga dela. Na Malti velja pogoj pridobitve dovoljenja od ministra za pravosodje in notranje zadeve, kar lahko oteži uveljavljanje te pravice.

Vse države članice razen Romunije žrtvam omogočajo dostop do poklicnega in strokovnega izobraževanja.

4.10. Programi in projekti (člen 12)

Žrtvam se omogoči dostop do obstoječih programov ali projektov, katerih cilj je ponoven vstop v običajno družbeno življenje, ponudijo pa se lahko tudi posebni programi in projekti, namenjeni zadevnim osebam.

Vse države članice žrtvam dovoljujejo udeležbo v programih, ki so običajno namenjeni žrtvam trgovine z ljudmi ali priseljencem na splošno. Samo tri države članice (CZ, FI, LV) pa so uvedle posebej usmerjene programe.

V nobeni državi članici ni določeno, da je podaljšanje dovoljenja za prebivanje odvisno od sodelovanja v zadevnih programih ali projektih.

4.11. Nepodaljšanje dovoljenja za prebivanje (člen 13)

V veliki večini držav članic se dovoljenje za prebivanje ne podaljša, če pogoji iz člena 8(2) niso več izpolnjeni ali če je bil ustrezni postopek prekinjen s sklepom pristojnih organov.

V nekaterih državah članicah (BE, CZ, FI, LU, NL) lahko žrtev po koncu postopka ali po določenem obdobju, ki ga je preživela v državi, pridobi dovoljenje za stalno prebivanje.

4.12. Odvzem (člen 14)

Dovoljenje za prebivanje se lahko kadarkoli odvzame, če pogoji za izdajo niso več izpolnjeni, zlasti pa v primerih iz člena 14(a–e).

Merila za odvzem dovoljenja za prebivanje se v zakonodajah držav članic razlikujejo.

V nekaterih državah članicah (BE, DE, EL, LU, MT, RO) so merila določena na podlagi tistih iz člena 14. Druge (BG, CZ, ES, FR, EE, LV, NL, PT, SK) pa so določile strožja merila za odvzem.

Na Švedskem in v Litvi se dovoljenje za prebivanje lahko odvzame, če je zadevna oseba na seznamu oseb, ki jim je prepovedan vstop v državo. Drugi razlogi za odvzem dovoljenja so merilo javnega zdravja (LT), zloraba dovoljenja s strani imetnika (PL), predložitev lažnih ali ponarejenih podatkov o istovetnosti (FI in SI), navedba netočnih podatkov ali prikrivanje okoliščin, pomembnih za pridobitev dovoljenja (SE). Za navedene razloge se zdi, da presegajo okvir člena 14.

5. STATISTIČNI PODATKI

Le omejeno število držav članic je lahko predložilo podatke o številu dovoljenj za prebivanje, izdanih kot posledica prenosa te direktive, še manj pa jih je Komisiji sporočilo število rokov za premislek.

Razpoložljivi podatki[6] o dovoljenjih za prebivanje za žrtve trgovine z ljudmi kažejo, da se učinek Direktive zelo razlikuje. V določenih državah članicah je bilo izdano znatno število dovoljenj (BE, IT, NL, FR, DE), v nekaterih več kot 100 na leto. V drugih so številke občutno manjše, večinoma med 1 in 20 na leto (CZ, FI, HU, PL, SE). Ostale države članice niso izdale nobenega dovoljenja za prebivanje na tej podlagi ali pa niso predložile podatkov (BG, EE, ES, LV, LT, RO, SI, SK).

Omeniti je treba, da razpoložljivi podatki morda niso popolnoma primerljivi, saj lahko nekatere države članice izdajo humanitarna dovoljenja za prebivanje, ki niso omejena na žrtve trgovine z ljudmi oziroma katerih izdaja ni odvisna od sodelovanja zadevnih oseb s pristojnimi organi.

Za pridobitev popolnejših in zanesljivejših statističnih podatkov o uporabi te direktive bo Komisija v okviru obstoječega zbiranja podatkov na podlagi člena 6 Uredbe (ES) št. 862/2007

[6] Podatki so bili zbrani na podlagi ad hoc zahtev za poročilo Odysseus, na podlagi ocene učinka za predlog okvirnega sklepa o trgovini z ljudmi in pred kratkim prek nacionalnih kontaktnih točk odbora za integracijo in azil.

pregledala tehnične možnosti zbiranja podatkov o dovoljenjih za prebivanje, izdanih na podlagi predpisov, ki prenašajo to direktivo.

6. SKLEPNE UGOTOVITVE

Četudi razpoložljivi podatki sami po sebi ne dopuščajo popolne ocene učinkovitosti te direktive, pa se ob upoštevanju vseh podatkov o žrtvah trgovine z ljudmi v EU zdi, da njen učinek ni zadosten. Medtem ko je identificiranih žrtev v nekaterih državah članicah več sto ali celo več kot dva tisoč na leto[7], število dovoljenj za prebivanje, izdanih na podlagi te direktive, redko preseže dvajset letno.

Tudi če za delež žrtev ta direktiva ne velja (ker na primer niso državljani tretjih držav), je razlika med identificiranimi žrtvami in tistimi, ki zaprosijo za posebno dovoljenje za prebivanje, opazna. To lahko pomeni, da možnosti Direktive za razbitje mrež preprodajalcev in varovanje pravic žrtev niso v celoti izkoriščene.

Čeprav nekatere pomanjkljivosti, ki so navedene v tem poročilu, očitno niso resne, pa bi jih nekaj lahko preprečilo pravilno uporabo Direktive. Poleg tega se po navedbah držav članic nekatere žrtve nerade opirajo na mehanizme. Mogoče je tudi domnevati, da bi učinkovitejši dostop do informacij o možnostih, ki so žrtvam na voljo, dvignil pomen Direktive in kakovost njenega izvajanja. Za izboljšanje prenosa informacij bi bila potrebna večja prizadevanja pristojnih organov držav članic ter nevladnih organizacij in združenj iz člena 5.

Drug način za dosego, da žrtve v celoti izkoristijo mehanizme, je popolno upoštevanje določb Direktive o obravnavi žrtev med rokom za premislek oziroma o dovoljenju za prebivanje.

Statistični podatki kažejo tudi, da se z možnostjo izdaje dovoljenj za začasno prebivanje žrtvam, ki iz različnih razlogov ne sodelujejo s pristojnimi organi, lahko znatno poveča število žrtev, ki imajo koristi od zakonitega prebivanja na ozemlju držav članic.

7. PRIHODNJI RAZVOJ

Boj proti trgovini z ljudmi je prednostna naloga na območju svobode, varnosti in pravice.

Več pomembnih pobud, ki so vplivale tudi na politiko priseljevanja, je bilo sprejetih za krepitev ukrepov proti tej vrsti kriminala. V Sporočilu Komisije z dne 10. junija 2009[8], sprejetem v zvezi s stockholmskim programom, je poudarjeno, da mora v primerih trgovine z ljudmi obveljati popolno nesprejemanje ter da je treba vložiti ustrezna sredstva, da bo mogoče med drugim poenostaviti pogoje za izdajo dovoljenj za prebivanje žrtvam. V stockholmskem programu[9] je poudarjeno, da je treba v boju proti trgovini z ljudmi uporabiti vse ukrepe, od preprečevanja in pregona do varstva žrtev. Jasno je bilo povedano, da je treba vse pristojnosti Unije uporabiti na najboljši način, da se zagotovi usklajena in konsolidirana politika EU. Komisija je bila pozvana, naj predlaga nadaljnje ukrepe za pomoč žrtvam in njihovo zaščito[10].

---

7 Globalno poročilo o trgovini z ljudmi, februar 2009, Urad Združenih narodov za droge in kriminal.

8 COM(2009) 262 konč.

9 Dokument Sveta 17024/09.

10 Direktiva 2009/52/ES o sankcijah za delodajalce se je delno zgledovala po mehanizmih iz Direktive 2004/81/ES. V njej je predvidena primerljiva ureditev za izdajo dovoljenj za prebivanje državljanom

V tem okviru je posebni poudarek na pravicah mladoletnikov. V stockholmskem programu je navedeno, da bo posebna pozornost namenjena otrokom, ki so v posebej ranljivem položaju, zlasti v okviru politike priseljevanja (mladoletniki brez spremstva, žrtve trgovine z ljudmi itd.). V Akcijskem načrtu za mladoletnike brez spremstva[11] je določeno, da bi morale EU in države članice okrepiti ukrepe glede otrok, žrtev trgovine z ljudmi, tako da se jim nudi pomoč, ki bi morala vključevati vsaj ukrepe, določene v Direktivi 2004/81/ES.

Komisija je že ustrezno ukrepala. 29. marca 2010 je predložila zakonodajni predlog, ki bo okrepil pomoč žrtvam in njihovo zaščito[12]. Poleg tega je za leto 2011 predvidena nova celostna strategija za boj proti trgovini z ljudmi ter o ukrepih za pomoč žrtvam in njihovo zaščito[13]. V predlogih Komisije iz leta 2008 in 2009 o spremembi direktive o pogojih za sprejem in direktive o zahtevanih pogojih je določeno, da je treba žrtve trgovine z ljudmi šteti za ranljive osebe in ustrezno obravnavati njihove posebne potrebe. Komisija je tudi začela javno posvetovanje in izvaja oceno učinka, da bi leta 2011 lahko predlagala vrsto ukrepov v zvezi z žrtvami kaznivih dejanj in nasilja na splošno.

Pozornost bo zdaj usmerjena v dodatne ukrepe za povečanje potenciala zakonodaje o priseljevanju v boju proti trgovini z ljudmi in pri povečanju zaščite žrtev. V zvezi s tem bi Komisija lahko preučila potrebo po spremembah Direktive, vključno z možnostjo izdaje dovoljenja za začasno prebivanje na podlagi ranljivega položaja žrtve in ne nujno v zamenjavo za sodelovanje s pristojnimi organi. Spremembe bi lahko vključevale tudi določeno trajanje roka za premislek za žrtve, krepitev okvira oskrbe, zlasti za mladoletnike, in utrditev obveznosti obveščanja žrtev o njihovih pravicah.

Komisija bo preučila vse primere, v katerih je prišlo do težav pri uporabi te direktive. To lahko pomeni, da bo stopila v stik z državami članicami in/ali po potrebi začela ustrezne postopke v zvezi z neizpolnjevanjem obveznosti v skladu s členom 258.

---

tretjih držav, ki so delali v posebej izkoriščevalskih delovnih pogojih ali so bili nezakonito zaposleni kot mladoletne osebe in sodelujejo v kazenskih postopkih.

11 COM(2010) 213 konč.

12 COM(2010) 95 konč.

13 Glej akcijski načrt: COM(2010) 171 konč.