

SK

SK

SK



EURÓPSKA KOMISIA

Brusel, 15.10.2010
KOM(2010) 493 v konečnom znení

SPRÁVA KOMISIE EURÓPSKEMU PARLAMENTU A RADE

o uplatňovaní smernice 2004/81/ES o povoleniach na trvalý pobyt, vydávaných štátnym príslušníkom tretích krajín, ktorí sú obeťami nezákonného obchodovania s ľuďmi alebo ktorí boli predmetom konania umožňujúceho nelegálne prísťahovalectvo a ktorí spolupracovali s príslušnými orgánmi

OBSAH

1.	Úvod.....	4
2.	Monitorovanie a stav transpozície	4
3.	Všeobecné ustanovenia	4
3.1.	Definície (článok 2).....	4
3.2.	Rozsah pôsobnosti (článok 3)	5
4.	Osobitné ustanovenia	5
4.1.	Informácie poskytované dotknutým štátnym príslušníkom tretích krajín (článok 5) ..	5
4.2.	Čas na premyslenie (článok 6 ods. 1).....	5
4.3.	Ochrana pred výkonom príkazu na vyhostenie (článok 6 ods. 2).....	6
4.4.	Ukončenie času na premyslenie (článok 6 ods. 4).....	6
4.5.	Vydanie povolenia na pobyt (článok 8)	6
4.6.	Obdobie platnosti a obnovenie povolenia na pobyt (článok 8 ods. 3)	7
4.7.	Zaobchádzanie s obeťami (články 7 a 9)	7
4.7.1.	Životné podmienky na úrovni schopnej zabezpečiť existenčné minimum.....	7
4.7.2.	Zabezpečovanie osobitných potrieb najzraniteľnejších osôb (článok 7 ods. 1 a článok 9 ods. 1 – 2).....	8
4.7.3.	Potreba bezpečnosti a ochrany (článok 7 ods. 2 a článok 9 ods. 1)	8
4.7.4.	Prekladateľské a tlmočnicke služby (článok 7 ods. 3 a článok 9 ods. 1).....	8
4.7.5.	Bezplatná právna pomoc (článok 7 ods. 4 a článok 9 ods. 1)	8
4.7.6.	Liečebná starostlivosť (článok 7 ods. 1 a článok 9 ods. 1)	9
4.8.	Maloleté osoby (článok 10).....	9
4.8.1.	Najlepšie záujmy maloletých osôb (článok 10 písm. a).....	9
4.8.2.	Prístup maloletých osôb k vzdelávaciemu systému (článok 10 písm. b)).....	9
4.8.3.	Právne zastupovanie a nájdenie rodiny (článok 10 písm. c)).....	9
4.9.	Práca, odborné školenia a vzdelávanie (článok 11)	10
4.10.	Programy alebo projekty (článok 12).....	10
4.11.	Neobnovenie povolenia na pobyt (článok 13)	10
4.12.	Zrušenie (článok 14)	10
5.	Štatistika a číselné údaje	11
6.	Závery	11

7. Budúci vývoj 12

1. ÚVOD

Rada prijala 29. apríla 2004 smernicu 2004/81/ES o povoleniach na trvalý pobyt, vydávaných štátnym príslušníkom tretích krajín, ktorí sú obeťami nezákonného obchodovania s ľuďmi alebo ktorí boli predmetom konania umožňujúceho nelegálne prisťahovalectvo a ktorí spolupracovali s príslušnými orgánmi (ďalej len „smernica“). Táto smernica platí pre všetky členské štáty okrem Dánska, Írska a Spojeného kráľovstva¹.

Správa bola vypracovaná v súlade s článkom 16 smernice, ktorá stanovuje, že Komisia predloží Európskemu parlamentu a Rade správu o uplatňovaní tejto smernice v členských štátoch a navrhne prípadné potrebné zmeny a doplnenia.

Správa vychádza zo štúdie o uplatňovaní smernice². Členské štáty dostali príležitosť skontrolovať a aktualizovať vecné informácie.

2. MONITOROVANIE A STAV TRANSPOZÍCIE

Členské štáty mali ukončiť transpozíciu smernice do 6. augusta 2006³. Komisia tomuto procesu napomáhala organizovaním stretnutí s národnými expertmi. Po uplynutí lehoty na transpozíciu smernice bolo začaté konanie vo veci porušenia predpisov proti 14 členským štátom. Následne, v súlade s článkom 226 Zmluvy, poslala Komisia osem odôvodnených stanovísk. V prípade dvoch členských štátov sa prijalo rozhodnutie predložiť veci Súdnemu dvoru Európskej únie: v jednom prípade bolo od toho upustené a v jednom prípade bol vyhlásený rozsudok⁴.

Všetky členské štáty viazané smernicou oznámili svoje transpozičné opatrenia.

3. VŠEOBECNÉ USTANOVENIA

3.1. Definície (článok 2)

Na účely tejto smernice „nezákonné obchodovanie s ľuďmi“ predstavuje prípady uvedené v článkoch 1, 2 a 3 rámcového rozhodnutia 2002/629/SVV. Znamená to, že aj keď definície vo vnútroštátnych právnych predpisoch nemusia byť rovnaké, každá podstatne zmenená alebo užšia definícia môže mať negatívny vplyv na transpozíciu smernice 2004/81/ES. Určité nedostatky v tomto zmysle už boli uvedené v správe Komisie o implementácii rámcového rozhodnutia a v sprievodnom pracovnom dokumente útvarov Komisie⁵. Komisia v čase prijatia správy vyzvala príslušné členské štáty, aby danú situáciu čo najrýchlejšie napravili.

¹ V tejto správe sa pod pojmom „členské štáty“ chápu štáty viazané smernicou.

² Štúdiu za podpory Komisie vypracovala Akademická sieť pre právne štúdie o prisťahovalectve a azyle v Európe „Odysseus“ (2007).

³ Rumunsko a Bulharsko mali transponovať smernicu od ich vstupu do EÚ.

⁴ C-2008/266, rozsudok zo 14.5.2009, Komisia/Španielsko.

⁵ KOM(2006) 187, v konečnom znení, a SEK(2006) 525.

3.2. Rozsah pôsobnosti (článok 3)

Všetky členské štáty uplatňujú túto smernicu na štátnych príslušníkov tretích krajín, ktorí sú, alebo boli obeťami trestných činov súvisiacich s nezákonným obchodovaním s ľuďmi, aj keď na územie členského štátu vstúpili nelegálne.

Členské štáty môžu túto smernicu uplatňovať nielen na obeť nezákonného obchodovania s ľuďmi, ale aj na štátnych príslušníkov tretích krajín, ktorí boli predmetom konania umožňujúceho nelegálne prísťahovalectvo. Túto príležitosť využilo deväť členských štátov (AT, BE, CZ, ES, LU, MT, PT, RO, SE).

Prevažná väčšina členských štátov uplatňuje transpozičné normy tak na dospelé, ako aj na maloleté osoby, hoci dva členské štáty (LT, SK) ich uplatňujú iba na dospelé osoby. V EE je uplatňovanie týchto noriem na maloleté osoby podmienené obmedzením, že je to v záujme a na prospech práv mladistvého.

4. OSOBITNÉ USTANOVENIA

4.1. Informácie poskytované dotknutým štátnym príslušníkom tretích krajín (článok 5)

Keď príslušné orgány členského štátu dospejú k záveru, že štátny príslušník tretej krajiny môže podliehať pôsobnosti tejto smernice, informujú dotknutú osobu o možnostiach poskytovaných na základe tejto smernice.

AT, ES a LT nepreukázali splnenie tejto povinnosti.

Právne predpisy v RO môžu byť problematické, pretože neuvádzajú, ktorému orgánu sa táto povinnosť ukladá, a ani obsah a formu informácií.

Bez ohľadu na formálnu transpozíciu smernice sa ukazuje, že v niekoľkých členských štátoch (EE, EL, NL, PL) nastali v niektorých prípadoch praktické ťažkosti, predovšetkým keď obeť neboli identifikované uspokojivým spôsobom. V niektorých prípadoch to viedlo k tomu, že údajná obeť bola vzatá do väzby ako cudzinec s nelegálnym pobytom, namiesto toho, aby sa využila možnosť poskytnúť jej čas na premyslenie (NL).

4.2. Čas na premyslenie (článok 6 ods. 1)

Všetky členské štáty ponúkajú osobám, na ktoré sa vzťahuje pôsobnosť tejto smernice, čas na premyslenie. Smernica nepredpisuje dĺžku tejto lehoty, ale stanovuje, že by mala byť určená vnútroštátnymi právnymi predpismi.

Členské štáty prijali v tejto súvislosti rôzne riešenia. Niektoré z nich (BE, CZ, EL, FR, LU, LV, SK) stanovili jednotnú lehotu (30 dní alebo viac). V niekoľkých ďalších členských štátoch je stanovený iba minimálny čas na premyslenie, zatiaľ čo iné štáty (EE, FI, DE) stanovujú dolnú aj hornú hranicu lehoty (až do 6 mesiacov). Určité členské štáty (MT, PT, RO, SI) stanovili iba maximálnu dobu trvania lehoty (2 – 3 mesiace).

V LT nie je dĺžka času na premyslenie uvedená a v IT nie je takáto lehota konkrétne upravená v právnych predpisoch, hoci v praxi sa väčšinou poskytuje.

V PL sa za ekvivalent času na premyslenie považuje povolenie na pobyt na obdobie maximálne troch mesiacov, ktoré možno udeliť všetkým obetiam obchodovania s ľuďmi. Nezáväzný charakter tohto ustanovenia nie je v súlade so smernicou, podľa ktorej je poskytnutie času na premyslenie povinné.

4.3. Ochrana pred výkonom príkazu na vyhostenie (článok 6 ods. 2)

Smernica zakazuje výkon príkazu na vyhostenie v priebehu času na premyslenie. Prevažná väčšina členských štátov postupovala v súlade s touto požiadavkou.

Ochrana takéhoto druhu však nie je v BG stanovená.

4.4. Ukončenie času na premyslenie (článok 6 ods. 4)

Smernica povoľuje ukončenie času na premyslenie v prípade, ak dotknutá osoba aktívne, dobrovoľne a z vlastnej iniciatívy obnovila kontakt s páchatelmi trestných činov, alebo z dôvodov verejnej politiky a ochrany národnej bezpečnosti.

Menej ako polovica členských štátov (BE, DE, EE, FI, FR, EL, LU, LV, MT, PL, SE, SK) transponovala toto nepovinné ustanovenie v súlade s okolnosťami uvedenými v tomto článku.

V NL možno čas na premyslenie ukončiť v prípade, keď obeť počas tejto lehoty uviedla, že nemá záujem spolupracovať s príslušnými orgánmi, alebo ak v priebehu času na premyslenie krajinu opustila. Tieto ustanovenia presahujú kritériá stanovené v smernici.

Je možné, že príslušné ustanovenie v ES je príliš široko koncipované, pretože povoľuje ukončenie času na premyslenie na základe všeobecných dôvodov, keď orgány zistia, že žiadosť obeť nie je opodstatnená.

4.5. Vydanie povolenia na pobyt (článok 8)

Pri vydávaní povolenia na pobyt by členské štáty mali súhrnne zohľadniť, či je účelné predĺžiť dotknutej osobe pobyt na území štátu na účely vyšetrovania alebo súdneho konania, či dotknutá osoba preukázala jasný úmysel spolupracovať a či prerušila všetky kontakty s osobami podozrivými zo spáchania trestného činu.

Väčšina členských štátov tieto kritériá správne transponovala.

Niektoré štáty (BG, LT) na dôvažok požadujú, aby obeť predložila jeden alebo viac dokladov, ako je pas alebo vstupné vízum, ako podmienku pre vydanie povolenia na pobyt. Táto požiadavka môže brániť skutočnému uplatňovaniu práv podľa tejto smernice, keďže niektoré obeť mohli za určitých okolností zostať bez dokladu totožnosti.

Právne predpisy vo FR podmieňujú vydanie povolenia na pobyt požiadavkou, aby obeť podala oficiálnu sťažnosť príslušným orgánom. V závislosti od konkrétnej praxe, takáto požiadavka môže presahovať podmienky stanovené v smernici.

Podmienkami pre vydanie povolenia na pobyt uvedenými v článku 8 ods. 1 nie sú dotknuté dôvody týkajúce sa verejnej politiky a ochrany národnej bezpečnosti.

Viacero členských štátov (AT, BE, DE, EE, FI, FR, LU, SE, SI) stanovuje možnosť z takýchto dôvodov zamietnuť žiadosť o vydanie povolenia na pobyt. Toto ustanovenie je

v niektorých prípadoch súčasťou všeobecných zásad, ktorými sa riadi vydávanie povolení na pobyt.

V EE možno žiadosť o vydanie povolenia na pobyt zamietnuť, keď je pravdepodobné, že dotknutá osoba ohrozí verejný poriadok, verejnú bezpečnosť, verejné mravy alebo práva, resp. záujmy iných osôb; toto ustanovenie presahuje rámec stanovený v smernici.

Niektoré členské štáty (napr. AT, BE, ES, HU, IT, LU, NL, PL, SK) okrem možnosti vydať povolenie na pobyt ako protislužbu za spoluprácu s príslušnými orgánmi majú v právnych predpisoch aj ustanovenia o určitých druhoch povolenia na pobyt vydávaných na základe zraniteľného postavenia obete. Táto možnosť je v niektorých prípadoch obmedzená na určité kategórie osôb (napr. na maloleté osoby).

4.6. Obdobie platnosti a obnovenie povolenia na pobyt (článok 8 ods. 3)

Smernica vyžaduje, aby povolenie na pobyt platilo aspoň šesť mesiacov. Povolenie na pobyt sa obnoví, ak budú podmienky na vydanie povolenia na pobyt aj naďalej splnené.

Vo väčšine členských štátov je obdobie platnosti povolenia stanovené aspoň na šesť mesiacov (AT, CZ, FI, FR, DE, LT, LU, LV, MT, PL, RO, SE, SI) alebo na jeden rok (EL, ES, NL, PT).

V dvoch členských štátoch (BG, EE) buď nie je stanovené minimálne obdobie platnosti povolenia, alebo je toto obdobie kratšie ako šesť mesiacov.

Všetky členské štáty majú ustanovenia týkajúce sa obnovenia povolenia na pobyt.

4.7. Zaobchádzanie s obet'ami (články 7 a 9)

4.7.1. Životné podmienky na úrovni schopnej zabezpečiť existenčné minimum

Členské štáty sú povinné zabezpečiť, aby dotknuté osoby bez dostatočných prostriedkov mali v priebehu času na premyslenie zaručené životné podmienky dostatočné na zabezpečenie ich živobytia a aby mali po vydaní povolenia na pobyt aspoň rovnaké zaobchádzanie.

Prevažná väčšina členských štátov poskytuje v tomto ohľade určitú podporu, a to buď v hotovosti, alebo vecnú.

V AT sa takéto zaobchádzanie uplatňuje iba po vydaní povolenia na pobyt, pričom neexistuje osobitné ustanovenie o poskytovaní pomoci v priebehu času na premyslenie, s výnimkou prípadov, keď obeť je žiadateľom o azyl. To pravdepodobne nespĺňa požiadavky stanovené v smernici.

V niektorých členských štátoch boli navyše zaznamenané praktické ťažkosti, keď ponúkané zaobchádzanie nemuselo postačovať na to, aby príjemcom zabezpečilo adekvátne živobytie. Pokiaľ ide o BG, neexistujú dôkazy o tom, že tam boli zriadené útočiská pre obeť. V LT obeť nemajú v tomto ohľade osobitné práva: zaobchádza sa s nimi rovnako ako so štátnymi príslušníkmi tretích krajín bez povolenia na pobyt.

4.7.2. Zabezpečovanie osobitných potrieb najzraniteľnejších osôb (článok 7 ods. 1 a článok 9 ods. 1 – 2)

Členské štáty venujú pozornosť osobitným potrebám najzraniteľnejších osôb a v prípade potreby a ak to stanovujú vnútroštátne zákony, zabezpečia aj psychologickú pomoc. Toto ustanovenie sa týka času na premyslenie aj obdobia po vydaní povolenia na pobyt.

Len veľmi málo členských štátov však prijalo všeobecné ustanovenie v tomto zmysle.

Väčšina členských štátov zabezpečuje prístup k psychologickému pomoci prostredníctvom konkrétnych ustanovení.

V BG neboli zriadené žiadne strediská na poskytovanie pomoci. V EE sa prístup k psychologickému pomoci zabezpečuje len za sťažených podmienok a obetiam sa príslušné výdavky preplácajú *post factum*, čo im v praxi sťažuje uplatňovanie tohto práva. V AT, LT a na SK neexistujú osobitné ustanovenia, ktoré by obetiam zaručovali psychologickú pomoc.

4.7.3. Potreba bezpečnosti a ochrany (článok 7 ods. 2 a článok 9 ods. 1)

Len niekoľko členských štátov zaviedlo výslovné ustanovenia o potrebe bezpečnosti a ochrany dotknutých osôb (BG, EL, FI, FR, LV, MT, PT). Viacero členských štátov sa spolieha na doposiaľ existujúce opatrenia na ochranu obetí (CZ, DE, ES, LT, NL, SE, SK).

V prípade AT, EE a RO neboli preukázané zodpovedajúce ustanovenia vnútroštátnych právnych predpisov.

4.7.4. Prekladateľské a tlmočnicke služby (článok 7 ods. 3 a článok 9 ods. 1)

Značný počet členských štátov poskytuje prekladateľské a tlmočnicke služby pred vydaním aj po vydaní povolenia na pobyt (BE, CZ, FI, DE, EL, ES, LT, LU, MT, NL, PT, RO, SE, SK).

V PL poskytujú tieto služby vládou schválené mimovládne organizácie.

V dôsledku praktických nedostatkov, ako je napr. obmedzený počet tlmočnických služieb (EL), nemusí byť v niektorých prípadoch prínos týchto služieb postačujúci. AT poskytuje prekladateľské služby až po vydaní povolenia na pobyt, SI iba v priebehu času na premyslenie a BG výlučne počas trestného konania. EE poskytuje prekladateľské služby výlučne za mimoriadne závažných okolností.

Právne predpisy v LV by mohli byť problematické v dôsledku toho, že nestanovujú výslovné nároky obetí obchodovania s ľuďmi pre obdobie po vydaní povolenia na pobyt.

4.7.5. Bezplatná právna pomoc (článok 7 ods. 4 a článok 9 ods. 1)

Nepovinné ustanovenia o bezplatnej právnej pomoci boli transponované v značnom počte členských štátov, pričom vnútroštátne ustanovenia sa vzťahujú na obdobie pred vydaním aj po vydaní povolenia na pobyt (BE, BG, CZ, DE, FI, FR, LV, LT, LU, MT, NL, PL, PT, RO, ES, SE, PT).

Ustanovenie o relevantných nárokoch bolo prijaté v EL, avšak ich uplatňovanie v praxi môže byť ohrozené absenciou vykonávacích opatrení.

4.7.6. *Liečebná starostlivosť (článok 7 ods. 1 a článok 9 ods. 1)*

Členské štáty sú povinné zabezpečiť „naliehavú“ liečebnú starostlivosť v priebehu času na premyslenie a „potrebnú“ liečebnú starostlivosť v období po vydaní povolenia na pobyt.

Túto povinnosť plnili všetky členské štáty. Niektoré štáty (BE, CZ, EL, FI, NL, SE) prekročili tento rámec a poskytujú nielen pohotovostnú, ale aj všeobecnú liečebnú starostlivosť, a to pred vydaním aj po vydaní povolenia na pobyt. V PL a PT je všeobecná liečebná starostlivosť zabezpečená po vydaní povolenia na pobyt.

Neboli poskytnuté informácie o tom, že by ďalšie členské štáty poskytovali širší rozsah služieb pre držiteľov povolenia na pobyt, a to napriek tomu, že smernica k tomu nabáda ustanovením, že zaobchádzanie po vydaní povolenia na pobyt by malo byť „aspoň“ také isté ako zaobchádzanie v priebehu času na premyslenie.

4.8. Maloleté osoby (článok 10)

4.8.1. *Najlepšie záujmy maloletých osôb (článok 10 písm. a)*

Členské štáty, ktoré sa rozhodnú uplatňovať túto smernicu na maloleté osoby, musia pri uplatňovaní jej ustanovení náležite prihliadať na najlepšie záujmy detí. Len niekoľko členských štátov to vo svojich právnych predpisoch výslovne stanovuje (BE, EE, FI, MT, PT, RO, ES, SE). Niektoré iné členské štáty zastávajú názor, že uvedená zásada sa skutočne dodržiava v dôsledku ratifikácie Dohovoru OSN o právach dieťaťa alebo v dôsledku všeobecných právnych predpisov. Miera uplatňovania tejto zásady v praxi však môže vzbudzovať obavy.

Napríklad iba ES, FR a MT zaviedli osobitné ustanovenie zabezpečujúce, že príslušný postup zodpovedá veku a zrelosti dieťaťa.

Iba BG, EL a PT využili nepovinné ustanovenie (článok 10 písm. a)) na predĺženie času na premyslenie v prípade maloletých osôb.

4.8.2. *Prístup maloletých osôb k vzdelávaciemu systému (článok 10 písm. b))*

Všetky členské štáty zabezpečujú maloletým osobám prístup k vzdelávaciemu systému.

Ukáže sa, či ustanovenia prijaté v RO a EE, ktoré tento prístup podmieňujú pobytom v krajine, nebudú v praxi spôsobovať problémy.

4.8.3. *Právne zastupovanie a nájdenie rodiny (článok 10 písm. c))*

Veľká väčšina členských štátov splnila požiadavku na právne zastupovanie nesprevádzaných maloletých osôb. V EL však neboli prijaté vykonávacie opatrenia, ktoré by stanovovali podmienky právneho zastupovania.

Požiadavka, aby členské štáty vynaložili všetko úsilie na čo najrýchlejšie vyhľadanie rodinných príslušníkov, nebola zakotvená v niekoľkých členských štátoch (AT, CZ, FI, MT, PL, SE, SI).

4.9. Práca, odborné školenia a vzdelávanie (článok 11)

Členské štáty definujú pravidlá, na základe ktorých budú mať držitelia povolenia na pobyt oprávnenie zúčastňovať sa na trhu práce, na odborných školeniach a vzdelávaní.

Všetky členské štáty s výnimkou RO poskytujú dotknutým osobám prístup na trh práce. MT ukladá podmienku získať povolenie ministra spravodlivosti a vnútra, ktorá môže dotknutým osobám sťažiť uplatňovanie tohto práva.

Všetky členské štáty s výnimkou RO umožňujú obetiam prístup k odborným školeniam a k vzdelávaniu.

4.10. Programy alebo projekty (článok 12)

Obetiam sa poskytne prístup k existujúcim programom alebo projektom s cieľom ich návratu k normálnemu spoločenskému životu, pričom existuje možnosť prijať osobitné opatrenia pre dotknuté osoby.

Všetky členské štáty umožňujú obetiam zúčastňovať sa na programoch, ktoré sú bežne zamerané na obeť obchodovania s ľuďmi alebo v širšom slova zmysle na prisťahovalcov. Iba tri členské štáty (CZ, FI, LV) však využili možnosť zaviesť ciele programy.

Ani jeden z členských štátov nepodmieňuje obnovenie povolenia na pobyt účasťou na príslušných programoch alebo projektoch.

4.11. Neobnovenie povolenia na pobyt (článok 13)

Veľká väčšina členských štátov neobnovuje povolenie na pobyt, ak už nie sú splnené podmienky stanovené v článku 8 ods. 2 alebo ak bolo príslušné konanie ukončené rozhodnutím príslušného orgánu.

Niektoré členské štáty (BE, CZ, FI, LU, NL) umožňujú udeliť obetiam povolenie na trvalý pobyt po ukončení konania alebo keď obeť strávila v príslušnej krajine určité obdobie.

4.12. Zrušenie (článok 14)

Povolenie na pobyt môže byť kedykoľvek zrušené, ak už nie sú splnené podmienky pre jeho vydanie, a to predovšetkým v prípadoch uvedených v článku 14 (a-e).

Kritériá na zrušenie povolenia na pobyt sa v právnych predpisoch členských štátov odlišujú.

Niektoré členské štáty (BE, DE, EL, LU, MT, RO) stanovujú podmienky vychádzajúce z podmienok uvedených v článku 14. Iné štáty (BG, CZ, ES, FR, EE, LV, NL, PT, SK) zaviedli prísnejšie kritériá na zrušenie povolenia na pobyt.

V SE a LT môže byť povolenie na pobyt zrušené, ak sa dotknutá osoba nachádza na zozname osôb, ktorým je zakázaný vstup do príslušnej krajiny. Medzi ďalšie dôvody na zrušenie povolenia na pobyt patrí kritérium verejného zdravia (LT), zneužitie povolenia jeho držiteľom (PL), poskytovanie nepravdivých alebo falošných údajov o totožnosti (FI a SI), poskytnutie nesprávnych informácií alebo zamlčanie okolností, ktoré sú dôležité pre získanie povolenia na pobyt (SE). Zdá sa, že uvedené dôvody presahujú rozsah pôsobnosti článku 14.

5. ŠTATISTIKA A ČÍSELNÉ ÚDAJE

Len niekoľko členských štátov bolo schopných poskytnúť údaje o počte povolení na pobyt, ktoré boli vydané v dôsledku transpozície tejto smernice, a ešte menej štátov informovalo Komisiu o počte lehôt na premyslenie.

Dostupné údaje⁶ o povoleniach na pobyt vydaných obetiam obchodovania s ľuďmi poukazujú na skutočnosť, že dosah smernice sa výrazne líši. V niektorých členských štátoch bol vydaný značný počet povolení na pobyt (BE, IT, NL, FR, DE), pričom v niektorých prípadoch išlo o viac ako 100 povolení za rok. V iných členských štátoch bolo vydaných oveľa menej povolení na pobyt, pričom vo väčšine prípadov išlo o 1 – 20 povolení ročne (CZ, FI, HU, PL, SE). V ďalších členských štátoch nebolo na tomto základe vydané žiadne povolenie na pobyt, respektíve neboli o tom poskytnuté informácie (BG, EE, ES, LV, LT, RO, SI, SK).

Treba poznamenať, že dostupné údaje nemusia byť úplne porovnateľné, pretože niektoré členské štáty môžu poskytovať povolenie na pobyt z humanitárnych dôvodov, pričom vydanie povolenia sa neobmedzuje na obeť obchodovania s ľuďmi ani nezávisí na ich spolupráci s príslušnými orgánmi.

Komisia na účel získania úplnejších a spoľahlivejších štatistických údajov o uplatňovaní tejto smernice preskúma technické možnosti zhromažďovania údajov o povoleniach na pobyt udelených podľa predpisov, ktorými sa transponuje táto smernica, ako súčasť existujúceho zhromažďovania údajov realizovaného v súlade s článkom 6 nariadenia (ES) 862/2007.

6. ZÁVERY

Hoci dostupné údaje samé osebe neumožnia plne posúdiť účinnosť tejto smernice, jej vplyv sa zdá byť nepostačujúci – vzhľadom na celkové údaje o obetiach obchodovania s ľuďmi v EÚ. Hoci počet identifikovaných obetí v niektorých členských štátoch dosahuje niekoľko stovák alebo dokonca až dve tisícky ročne⁷, počet povolení na pobyt vydaných na základe tejto smernice iba zriedkakedy presahuje dvadsať ročne.

Napriek tomu, že táto smernica by sa na časť obetí nevzťahovala (napr. keď nejde o štátnych príslušníkov tretích krajín), rozdiel medzi počtom identifikovaných obetí a počtom osôb, ktorým bolo udelené osobitné povolenie na pobyt, je výrazný. Táto skutočnosť by mohla naznačovať, že potenciál smernice sa plne nevyužíva na ničenie sietí obchodníkov s ľuďmi a na ochranu práv obetí.

Hoci niektoré z nedostatkov, na ktoré poukazuje táto správa, zjavne nie sú závažné, niektoré nedostatky môžu brániť riadnemu uplatňovaniu smernice. Navyše, ako uviedli členské štáty, niektoré obeť sa môžu zdráhať spoľahnúť sa na tento mechanizmus. Na druhej strane však možno predpokladať, že ak by mali obeť lepší prístup k informáciám o možnostiach, ktoré majú na základe smernice k dispozícii, smernica by sa dostala viac do ich povedomia a mohla by sa lepšie uplatňovať v praxi. Lepšie poskytovanie informácií by predpokladalo zvýšenie úsilia príslušných orgánov členských štátov a mimovládnych organizácií a združení, ako sa stanovuje v článku 5.

⁶ Tieto údaje boli zhromaždené na základe *ad-hoc* otázok na účely správy Odysseus, hodnotenia vplyvu návrhu rámcového rozhodnutia o obchodovaní s ľuďmi a, v nedávnom období, aj prostredníctvom národných kontaktných miest Výboru pre integráciu a azyl.

⁷ Súhrnná správa o obchodovaní s ľuďmi, február 2009, UNODC.

Ďalším spôsobom, ktorý by obetiam umožnil plne využívať výhody tohto systému, by bolo dôsledné plnenie ustanovení smernice týkajúcich sa zaobchádzania s obeťami v priebehu času na premyslenie a ustanovení o povolení na pobyt.

Štatistické údaje poukazujú aj na to, že poskytnutie možnosti udeliť dočasné povolenie na pobyt obetiam, ktoré z rôznych dôvodov nespolupracujú s príslušnými orgánmi, by mohlo výrazne zvýšiť počet obetí, ktoré majú v členských štátoch legálny pobyt.

7. BUDÚCI VÝVOJ

Boju proti obchodovaniu s ľuďmi sa v priestore slobody, bezpečnosti a spravodlivosti prisudzuje najvyššia priorita.

Na zintenzívnenie opatrení zameraných proti tomuto druhu trestnej činnosti sa prijalo niekoľko významných iniciatív, ktoré majú vplyv aj na politiku v oblasti prisťahovalectva. V oznámení Komisie z 10. júna 2009,⁸ ktoré bolo prijaté s ohľadom na Štokholmský program, sa zdôrazňuje, že vo vzťahu k obchodovaniu s ľuďmi je nutná nulová tolerancia, a že treba investovať dostatočné finančné prostriedky, okrem iného napríklad na zjednodušenie podmienok pre vydávanie povolení na pobyt obetiam tohto obchodovania. V Štokholmskom programe⁹ sa zdôrazňuje, že v rámci boja proti obchodovaniu s ľuďmi sa musia zmobilizovať všetky prostriedky, ktoré kombinujú prevenciu, presadzovanie práva a ochranu obetí. Jasne sa uviedlo, že všetky kompetencie Únie by sa mali použiť najoptimálnejším spôsobom v záujme dosiahnutia dobre koordinovanej a konsolidovanej politiky EÚ. Komisia bola vyzvaná, aby navrhla ďalšie opatrenia na pomoc obetiam a ich ochranu prostredníctvom škály opatrení¹⁰.

Práva maloletých osôb získali v tomto ohľade osobitnú pozornosť. V Štokholmskom programe bolo uvedené, že deťom v obzvlášť zraniteľnej situácii sa bude venovať osobitná pozornosť, a to najmä v súvislosti s imigračnou politikou (nesprevádzané maloleté osoby, obeť obchodovania s ľuďmi atď.). Podľa Akčného plánu týkajúceho sa maloletých bez sprievodu¹¹ by EÚ a členské štáty mali posilniť opatrenia týkajúce sa detských obetí obchodovania s ľuďmi poskytnutím pomoci, pričom táto pomoc by mala zahŕňať aspoň opatrenia ustanovené v smernici 2004/81.

Komisia už zareagovala na túto požiadavku prijatím príslušných opatrení. Dňa 29. marca 2010 predložila legislatívny návrh, ktorým sa posilní ochrana a podpora obetiam¹². Na dôvažok je na rok 2011 naplánovaná nová integrovaná stratégia v oblasti boja proti obchodovaniu s ľuďmi a v oblasti opatrení na ochranu a pomoc obetiam¹³. Okrem toho v návrhoch Komisie z rokov 2008 a 2009, ktorými sa menia a dopĺňajú podmienky prijímania a kvalifikačné smernice, sa stanovuje, že obeť obchodovania s ľuďmi treba považovať za

⁸ KOM(2009) 262 v konečnom znení.

⁹ Dokument Rady 17024/09.

¹⁰ Smernica 2009/52/ES, ktorou sa stanovujú minimálne normy pre sankcie a opatrenia voči zamestnávateľom štátnych príslušníkov tretích krajín, ktorí sa neoprávnené zdržiavajú na území členských štátov, bola takisto čiastočne inšpirovaná programom stanoveným podľa smernice 2004/81/ES. Uvádzajú sa v nej porovnateľné opatrenia na vydávanie povolení na pobyt pre štátnych príslušníkov tretích krajín, ktorí sú zapojení do trestných konaní týkajúcich sa osobitne vykorisťujúcich pracovných podmienok alebo nezákonne zamestnávaných maloletých osôb.

¹¹ KOM(2010) 213 v konečnom znení.

¹² KOM(2010) 95 v konečnom znení.

¹³ Pozri Akčný plán: KOM(2010) 171 v konečnom znení.

zraniteľné osoby, ktorých osobitné potreby musia byť primerane riešené. Komisia ďalej začala verejné konzultácie a uskutočňuje hodnotenie vplyvu s cieľom predložiť v roku 2011 balík opatrení zameraných na obeť trestnej činnosti a násilia vo všeobecnosti.

Pozornosť sa bude teraz venovať ďalším opatreniam na zvýšenie potenciálu právnych predpisov o prisťahovalectve v boji proti obchodovaniu s ľuďmi a pri zvyšovaní ochrany obetí. Komisia môže v tejto súvislosti zvážiť potrebu prijatia zmien a doplnení tejto smernice, a to vrátane možnosti vydania dočasných povolení na pobyt na základe zraniteľnej situácie obetí, a nie nevyhnutne ako protislužbu za spoluprácu s príslušnými orgánmi. Medzi ďalšie zmeny a doplnenia by mohla patriť konkrétne stanovená dĺžka času na premyslenie poskytovaného obetiam; posilnenie rámca na zaobchádzanie, a to predovšetkým s maloletými osobami, a zdôraznenie povinnosti informovať obeť o ich právach.

Komisia preskúma všetky prípady, v ktorých vznikli problémy s uplatňovaním tejto smernice. To môže znamenať, že bude kontaktovať členské štáty, respektíve v prípade potreby prijme nevyhnutné procesné opatrenia pre neplnenie povinností v súlade s článkom 258.