

## **Program podpory a ochrany obětí obchodování s lidmi za účelem sexuálního vykořisťování**

**PhDr. Hana ŠNAJDROVÁ, Odbor prevence kriminality, MV, Praha**

Prvním pokusem o vytvoření fungujícího systému péče o oběti obchodování s lidmi v České republice byl tzv. "Model podpory a ochrany obětí obchodování s lidmi za účelem sexuálního vykořisťování", který vznikl v rámci Globálního programu OSN proti obchodování s lidmi. Úřad pro drogy a kriminalitu OSN (UNODC) v letech 2002-2004 realizoval za podpory Ministerstva vnitra v České republice projekt zaměřený na boj proti obchodování s lidmi a jednou z jeho důležitých součástí bylo právě vytvoření výše uvedeného modelu. Česká republika se tak přihlásila k plnění závazků vyplývajících z mezinárodní Úmluvy OSN o nadnárodním organizovaném zločinu přijaté v italském Palermu 1.prosince 2000 a z doprovodného Protokolu o prevenci, potlačování a trestání obchodování s lidmi, zvláště ženami a dětmi, který Česká republika podepsala dne 10. prosince 2002. Model se zaměřil pouze na oběti obchodování s lidmi za účelem sexuálního vykořisťování, přestože již tehdy bylo zřejmé, že do budoucna bude třeba jej rozšířit i o oběti obchodované za účelem jiných forem vykořisťování, zejména za účelem nucené práce.

Model vznikl na základě již existující neformální spolupráce mezi PČR SKPV Útvarem pro odhalování organizovaného zločinu a nevládní organizací La Strada. Koordinačním článkem nově vznikajícího systému se stal odbor prevence kriminality MV. Kromě těchto aktérů se do modelu hned zpočátku jeho fungování zapojilo Sdružení Česká katolická charita a mezivládní organizace IOM (Mezinárodní organizace pro migraci). Model se vytvářel na základě dělby práce mezi těmito subjekty a vycházel ze specifík jejich činností. La Strada se specializovala zejména na krátkodobou pomoc, Sdružení Česká katolická charita na dlouhodobou péči a IOM na dobrovolný návrat obětí do země původu. První rok fungování

modelu spočíval v jeho pilotním ověřování a v hledání cest, jak jej co nejlépe přizpůsobit realitě v České republice. Model byl v této pilotní fázi financován z prostředků, které zahraniční donoři investovali do projektu UNODC.

V roce 2003 se tvořila první Národní strategie boje proti obchodování s lidmi za účelem sexuálního vykořisťování v České republice a model se stal její nedílnou součástí. Strategie byla schválena usnesením vlády České republiky ze dne 3. září 2003 č. 849 a díky tomuto usnesení byl poprvé model oficiálně schválen a uznán. Model byl inovační zejména tím, že poskytl obětem obchodování s lidmi, které se nacházely na území České republiky s neplatnými cestovními doklady, šanci postupovat jinou cestou než podáním žádosti o azyl, což byla před uvedením modelu do života běžně užívaná praxe. Hlavním tématem odborných diskusí na téma model v té době bylo, na základě čeho zařadit oběť do programu a zda po ní hned od počátku požadovat spolupráci s orgány činnými v trestním řízení. Tyto diskuse vycházely z rozdílných přístupů k problematice obchodování s lidmi obecně. Jeden přístup, obhajovaný převážně nevládními organizacemi, upřednostňoval lidsko-právní hledisko, tj. zájem o podporu a ochranu obětí bez ohledu na to, zda jsou rozhodnuty spolupracovat s příslušnými orgány, opačný přístup naopak zdůrazňoval zájem orgánů činných v trestním řízení co nejdříve objasnit trestný čin a potrestat pachatele. Druhý přístup se setkal s větší podporou, a proto byly do modelu zařazovány přednostně oběti, které hned od počátku byly rozhodnuty spolupracovat. To se později ukázalo jako poměrně závažný problém, který přetrvává až do současné doby.

V poslední době již oficiálně uznávané mezinárodně právní dokumenty jasně hovoří o tom, že základním principem boje proti obchodování s lidmi musí být lidsko-právní přístup a že všechny oběti obchodování s lidmi by měly mít nárok na podporu a ochranu bez ohledu na to, zda jsou ochotny spolupracovat s příslušnými institucemi, či nikoli. V praxi to znamená, že státy uznávají nutnost poskytnout obětem určitou dobu na rekonvalescenci, na

přerušení kontaktů s kriminálním prostředím a na rozmyšlenou, jak dál naložit s vlastním životem a zda spolupracovat s orgány činnými v trestním řízení. Tato doba na rozmyšlenou se stát od státu liší, v České republice trvá jeden měsíc, což je minimální časový limit požadovaný například Úmluvou Rady Evropy, kterou Rada ministrů přijala dne 8. května 2005. Její praktická aplikace se ztíží tím, že policie musí při vstupu do systému podpory a ochrany prověřit, zda se jedná o skutečnou oběť obchodování s lidmi, a tudíž s obětí ve většině případů vstupuje do kontaktu, aniž je aplikována výše uvedená doba na rozmyšlenou. Nečiní to problémy u obětí identifikovaných policií, avšak u obětí identifikovaných nevládními organizacemi často dochází k tomu, že, pokud odmítají z nejrůznějších důvodů prvotní prověřovací kontakt s policií, nemají šanci získat měsíční dobu na rozmyšlenou a zůstávají mimo model.

Avšak vraťme se opět chronologicky do historie. Koncem roku 2003 skončilo financování pilotní fáze modelu ze strany projektu UNODC, hledaly se cesty, jak dále model financovat. Proto byl na jaře roku 2004 poprvé vypsán dotační program MV na podporu a ochranu obětí obchodování s lidmi financovaný z prostředků vyčleněných na Strategii prevence kriminality na léta 2004 - 2007. Do výběrového řízení se se svými projekty přihlášily dvě nevládní organizace, které do té doby participovaly na modelu podpory a ochrany obětí, a na základě předložených projektů jim byly přiděleny prostředky na realizaci těchto projektů. Jednalo se o organizace La Strada a Sdružení Česká katolická charita, jejich úloha se však pomalu začala měnit. Obě již v této době byly schopné poskytovat jak krátkodobou měsíční pomoc, tak i dlouhodobější péči a jejich služby se více méně standardizovaly. I dnes však mezi nimi přetrvává jistá dělba práce, a pokud se vyskytne oběť obchodování s lidmi, která vyžaduje péči přesahující půl roku nebo jedná-li se o matku s dětmi, přechází automaticky do charitní péče.

Rok 2004 byl rovněž charakteristický tím, že policii se již

podařilo překonat počáteční nedůvěru vůči relativně novému partnerovi, Sdružení Česká katolická charita, a začala se naplno rozvíjet spolupráce policie s oběma nevládními organizacemi koordinovaná ze strany Ministerstva vnitra. Byly navázány úzké pracovní kontakty s PČR Službou cizinecké a pohraniční policie a pomalu se nastavovaly mechanismy pro úpravu pobytu obětí obchodování s lidmi-cizinkami v České republice. Model procházel dílčími transformacemi a byl v této době přejmenován na regulérní program podpory a ochrany obětí obchodování s lidmi v České republice. Sám název programu signalizoval, že již není vyloučeno zařadit do něj identifikovanou oběť jiné formy vykořisťování, než je nucená prostituce. Tomuto faktu napomohla i novelizace trestního zákona, která již neomezovala účel obchodování s lidmi pouze na pohlavní zneužívání. Zařazení obětí nucené práce do programu je však i dnes spíše výjimkou zapříčiněnou zejména tím, že sexuální vykořisťování je celospolečensky vnímáno jako výraznější porušení lidských práv obětí, a tím, že příslušné instituce jen s obtížemi dokáží odlišit obchodování s lidmi za účelem nucené práce od více méně tolerovaného ekonomického vykořisťování zahraničních dělníků.

Rok 2005 byl z hlediska pomoci obětem obchodování s lidmi v České republice opět přelomový, protože v rámci projektu PHARE vznikla další Národní strategie boje proti obchodování s lidmi (pro období 2005-2007), a v jejím rámci se dále vyvíjel program podpory a ochrany obětí. Program vstoupil do fáze, kdy jej bylo nutné institucionalizovat a formalizovat. Proto vznikl Pokyn ministra vnitra ze dne 12. září 2005, kterým se zřizuje interdisciplinární pracovní skupina pro podporu a ochranu obětí obchodování s lidmi a vytváří národní koordinační mechanismus. Potřeba vytváření národních koordinačních mechanismů byla poprvé oficiálně publikována v roce 2004 v praktické příručce OBSE / ODIRH "Společným úsilím k ochraně lidských práv obchodovaných osob". Národní koordinační mechanismus je zde na str. 15 definován jako "systém spolupráce, v jehož rámci státní instituce plní své závazky na úseku ochrany a prosazování lidských práv

obchodovaných osob ve strategickém partnerství s občanskou společností". Tato definice nejen reflektuje závazek státních institucí starat se o oběti obchodování s lidmi, ale zdůrazňuje nutnost zapojení se do této činnosti celé občanské společnosti, tj. nejenom nevládních, mezivládních nebo mezinárodních organizací, na které se nejčastěji soustřeďuje v této souvislosti pozornost. Dalším důležitým prvkem této definice je, že se zde hovoří o obchodovaných osobách a nikoli o obětech obchodování s lidmi.

Obchodovaná osoba sice v našem mateřském jazyce nezní nijak libozvučně, ale daleko lépe vystihuje skutečné postavení těchto lidí než pojem oběť. Použití termínu oběť je zavádějící, protože nás navádí k nahlížení na tyto osoby, jako na pasivní příjemce pomoci poskytované jim ze strany státních nebo nevládních organizací. Pokud bychom razili toto pojetí, zaháněli bychom je vlastně do sociální pasti, která by jim již nikdy neumožnila plnohodnotný návrat do života. U lidí, kteří se stali kořistí obchodníků s lidmi, naopak musíme podporovat jejich aktivní přístup, odpovědnou snahu o osamostatnění se a postupné převzetí odpovědnosti za vlastní život, případně za život svých dětí. V dalším textu se ovšem nevyhneme používání výrazu oběť, který má silnější emocionální náboj, je pro širokou veřejnost srozumitelnější a proto byl použit při tvorbě materiálů, které vznikaly v České republice v roce 2005.

Interdisciplinární pracovní skupina, která vznikla na základě Pokynu ministra vnitra ze dne 12. září 2005, je z velké části složena z osob, které se podílely již na tvorbě první Národní strategie boje proti obchodování s lidmi za účelem sexuálního vykořisťování v České republice v roce 2003, avšak díky tomuto pokynu dostala skupina formální rámec. Jsou v ní zastoupeni ředitelé zainteresovaných odborů Ministerstva vnitra, příslušných policejních služeb a útvarů, zástupci dalších resortů a zúčastněných nevládních a mezivládních organizací. Toto složení zaručuje komplexní přístup k problematice podpory a ochrany obětí

obchodování s lidmi a umožňuje průřezovou implementaci závěrů a doporučení interdisciplinární skupiny. Pokyn rovněž formálně zakotvil funkci národního koordinátora podpory a ochrany obětí obchodování s lidmi. Tuto funkci v souladu s pokynem vykonává první náměstek ministra vnitra, který rozhoduje o zařazení oběti do programu, ukončení její účasti v programu i jejím vyřazení z programu a koordinuje postup práce s obětí a úpravu jejího pobytu na území České republiky. Na základě dosavadních zkušeností s fungováním mechanismu je možné konstatovat, že se nesplnily obavy mezinárodních expertů, kteří se domnívali, že koordinace na tak vysoké úrovni bude na škodu pružnosti celého mechanismu. Za celou dobu fungování systému nedošlo k žádné prodlevě, která by mohla ohrozit jeho funkčnost. Z hlediska vyřizování cestovních dokladů a dalších dokumentů pro oběti obchodování s lidmi - cizinkami se naopak koordinace všech procesů z pozice prvního náměstka ministra vnitra ukázala jako velice efektivní.

Pokyn byl rovněž základním impulzem pro uzavření dohod o spolupráci při podpoře a ochraně obětí obchodování s lidmi mezi Ministerstvem vnitra a nevládními organizacemi, kterým byly na základě výběrového řízení přiděleny dotace z prostředků Strategie prevence kriminality na léta 2004-2007. Dohoda se uzavírá s každou nevládní organizací jednotlivě a jsou v ní definována práva i povinnosti obou smluvních partnerů. Dohoda se zabývá rovněž ochranou osobních údajů obětí obchodování s lidmi zařazených do programu. Oběť při zařazování do programu podepisuje vstupní formulář, ve kterém je uvedeno, že souhlasí s poskytnutím svých osobních údajů národnímu koordinátorovi za účelem naplnění cílů programu.

Pokyn ministra vnitra dále uložil policejnímu prezidentovi uvést do tří měsíců do provozu informační systém "Oběť", jehož věcným i provozním gestorem je Policie ČR útvar pro odhalování organizovaného zločinu služby kriminální policie a vyšetřování (viz návazný Závazný pokyn policejního prezidenta ze dne 19. prosince 2005, kterým se stanoví postup při provozování,

aktualizaci a využívání informačního systému Obět obchodování s lidmi), a vydat interní akt řízení, který zajistí fungování národního koordinačního mechanismu v rámci Policie ČR a upraví činnost jednotlivých policejních útvarů v souladu s níže uvedeným metodickým návodem 1. náměstka ministra vnitra k fungování programu podpory a ochrany obětí obchodování s lidmi a jeho institucionálnímu zabezpečení.

Pokyn ministra vnitra se tak stal praktickým vyjádřením toho, že se náš stát prostřednictvím ministerstva vnitra odpovědně postavil k úloze budování národního koordinačního mechanismu pro oblast podpory a ochrany obětí obchodování s lidmi a i z formálního hlediska převzal v tomto procesu koordinační úlohu. V pokynu nebylo možné detailně popsat fungování celého mechanismu do všech jeho detailů a složitostí, přitom však bylo potřeba písemně zakotvit cíle programu, jeho principy, podmínky fungování, jednotlivé fáze, způsob financování i úkoly a odpovědnosti všech zúčastněných subjektů.

Proto byl vytvořen Metodický návod prvního náměstka ministra vnitra ze dne 2. srpna 2005 k fungování programu podpory a ochrany obětí obchodování s lidmi v České republice a k jeho institucionálnímu zabezpečení. Tento materiál plní úlohu jakýchsi směrnic určujících veškeré postupy v rámci národního koordinačního mechanismu. Cíl programu je definován tak, aby harmonizoval lidsko-právní hledisko se zájmy orgánů činných v trestním řízení, přičemž poradí cílů signalizuje, že lidsko-právní hledisko je určující. Cílem programu je poskytnout podporu obětem obchodování s lidmi a motivovat je k podání svědeckých výpovědí, které usnadní orgánům činným v trestním řízení odhalování, usvědčení a potrestání pachatelů trestných činů souvisejících s obchodováním s lidmi.

Do programu mohou být zařazeni cizinci, míněno ženy i muži, kteří důvodně prohlásí, že se na území České republiky stali oběťmi obchodování s lidmi nebo sem byli za tímto účelem

dopravení, a rovněž občané České republiky, kteří důvodně prohlásí, že se doma nebo v zahraničí stali oběťmi obchodování s lidmi. Cílová skupina programu je definována tak, že zahrnuje obchodování s lidmi přes hranice i v rámci České republiky bez překročení státní hranice, a že do programu lze alespoň teoreticky zařadit i oběť jiných forem vykořisťování, než je nucená prostituce. Slovo důvodně je v textu použito proto, že v každém případě musí existovat opodstatněné důvody pro zařazení oběti do programu. Tyto důvody v souladu s výše uvedeným pokynem ministra vnitra a následným pokynem policejního prezidenta vždy prověřuje PČR útvar pro odhalování organizovaného zločinu služby kriminální policie a vyšetřování.

Subjekty podílejícími se na realizaci programu v rámci Ministerstva vnitra jsou: národní koordinátor, jakožto nejvyšší článek celého systému, který nese odpovědnost za všechny rozhodovací procesy; odbor prevence kriminality jako jeho sekretariát, který mu připravuje všechny podkladové materiály a zajišťuje praktický chod celého mechanismu; a určené útvary z úseku prvního náměstka ministra vnitra, které vykonávají kontrolní, poradní a monitorovací funkce. Dalším subjektem je Policie České republiky, čímž je míněna zejména služba kriminální policie a vyšetřování včetně jejího útvaru pro odhalování organizovaného zločinu, dále služba cizinecké a pohraniční policie, ale i další policejní útvary, které mohou přijít do kontaktu s potenciálními oběťmi obchodování s lidmi. Policie České republiky obecně hraje klíčovou úlohu při identifikaci obětí obchodování s lidmi a při předání obětí do péče příslušných podpůrných organizací. Předáním obětí do péče jiného subjektu však práce policie nekončí. Nastupuje další fáze, kterou je postupné budování důvěry mezi obětí a policisty a citlivé a postupné motivování oběti ke spolupráci, případně ke svědecké výpovědi. Velkou úlohu zde hraje časový faktor, protože oběti většinou potřebují čas na to, aby se vzpamatovaly, překonaly prožitá traumata a našly v sobě sílu k tomu, aby o nich byly schopny s komkoliv hovořit. To platí ve vztahu obětí k pracovníkům



podpůrných organizací a tím více ve vztahu obětí k policii. V této souvislosti opět vyvstává problém aplikace doby na rozmyšlenou, o které jsme se zmínili výše v textu.

Přecházíme tím k dalšímu subjektu programu, kterým jsou nevládní organizace, se kterými Ministerstvo vnitra uzavřelo dohody o spolupráci a kterým byly v příslušném roce přiděleny dotace na realizaci programu podpory a ochrany obětí obchodování s lidmi. Financování programu formou dotací ze Strategie prevence kriminality na léta 2004-2007, které do současné doby vyhovovalo všem subjektům jako poměrně schůdné a snadné řešení, v sobě do budoucna skrývá úskalí pramenící z toho, že osvědčené partnerské nevládní organizace, se kterými byly pravidelně uzavírány dohody a spolupráci a které plnily požadované standardy sociální práce, nemusí vždy získat dotace na své projekty, ať již z formálních, či jiných důvodů. Tato skutečnost by mohla v budoucnu vážně ohrozit existenci celého programu i jeho udržitelnost jak z hlediska kvantity tak i kvality služeb poskytovaných obětem. Program je jedinečný právě v tom, že v jeho rámci úzce spolupracují policejní útvary s vybranými nevládními organizacemi při snaze eliminovat závažnou formu organizovaného zločinu. Nelze předpokládat, že taková spolupráce by byla možná, pokud by se rok od roku měnily nevládní organizace na základě toho, komu se podaří získat dotace. Budování důvěry mezi policií a nevládními organizacemi je stejně náročný proces, jako je budování důvěry mezi oběťmi a pomáhajícími subjekty či policií. Důvěra se buduje na základě osobních vazeb a osobních zkušeností a její budování trvá určitě delší dobu, než je jeden dotační rok. Z dlouhodobého hlediska by proto bylo výhodnější zvažovat tvorbu nového systému financování programu.

Mezinárodní organizace pro migraci IOM představuje další subjekt zapojený do realizace programu podpory a ochrany obětí obchodování s lidmi. Úloha IOM nastupuje ve fázi, kdy se oběť obchodování s lidmi rozhodne pro návrat do země původu. Nejčastěji se jedná o oběti cizince nacházející se v České republice, ale vyskytly se i případy českých obětí v zahraničí vrácených zpět do

vlasti pomocí IOM. Postavení IOM je specifické, protože se jedná o mezivládní organizaci, která má sice s MV od roku 2001 podepsaný Protokol o provádění programu asistence neúspěšných žadatelů o azyl v České republice a cizinců, kteří jsou povinni vycestovat z území České republiky, ale tato skupina nezahrnuje oběti obchodování s lidmi. Proto se v současné době připravuje na MV nový protokol o spolupráci s IOM, který do textu mj. Zpracuje i realizaci dobrovolných návratů obětí obchodování s lidmi do země původu. V prvním roce fungování programu podpory a ochrany obětí obchodování s lidmi v České republice si pro tuto činnost u IOM objednávaly nevládní organizace, kterým byly přiděleny dotace na realizaci programu, později se přešlo na nový systém, kdy si tuto službu u IOM objednává přímo Ministerstvo vnitra jakmile se rozhodne o návratu dané oběti.

Za vstup do programu považujeme schválení návrhu na zařazení do programu národním koordinátorem. Návrh, který se mu předává cestou jeho sekretariátu, by měl podávat subjekt, který oběť identifikuje jako první. V praxi je to ale nejčastěji nevládní organizace bezprostředně poté, kdy jí policie předá oběť do péče. Společně s návrhem na zařazení do programu je národnímu koordinátorovi postupován vstupní formulář, který každá oběť vstupující do programu vyplní. Uvádí zde, že vstupuje do programu dobrovolně, zavazuje se plnit podmínky programu a dává svolení k tomu, aby pro naplnění cílů programu byly národnímu koordinátorovi poskytnuty její osobní údaje. Sekretariát národního koordinátora si u každého návrhu na zařazení podaného nevládní organizací vyžádá podpůrné stanovisko Útvaru pro odhalování organizovaného zločinu služby kriminální policie a vyšetřování. Toto stanovisko je bezproblémové, pokud oběť jako první identifikuje policie, předá ji do péče nevládní organizace a ta poté podá návrh na zařazení oběti do programu. Složitější je situace v těch případech, kdy je oběť identifikována nevládní organizací, u které se delší dobu zdržuje, ale odmítá kontakt s policií a policie tudíž nemůže žádné stanovisko vydat, protože je nemá o co opřít. V těchto případech je možné pouze dvojí řešení: buď oběť zůstává v

péči nevládní organizace mimo program, nebo se po určité době oběť rozhodne, že spolupracovat bude a teprve poté nevládní organizace podává návrh na její zařazení do programu a kontaktuje policii. Nejedná se však v žádném případě o aplikaci proklamované a doporučované doby na rozmyšlenou.

Oběť vstupující do programu se podepsáním vstupního formuláře zároveň zavazuje k tomu, že přeruší kontakty se zločineckým prostředím a že bude minimálně po dobu prvního měsíce ubytována v azylovém bytě příslušné nevládní organizace. Smyslem této měsíční lhůty je nejen poskytnout oběti krizovou intervenci, ale i ochranu, a to nejen ve smyslu ochrany jejích lidských práv, ale zejména ve smyslu její fyzické ochrany. Obchodníci s lidmi se jen těžko smiřují s tím, že přijdou o zdroj, nebo lépe řečeno nástroj svých lukrativních příjmů, proto se často snaží oběti vyhledat a přesvědčit je k návratu do původního prostředí ať již dobrovolně nebo pod nejrůznějšími pohrůzkami.

Vlastní program je z hlediska pobytového režimu rozdělen na tři základní fáze. První měsíční fáze slouží k poskytování krizové intervence a zároveň by měla být využívána jako doba na rozmyšlenou (viz výše). Pokud je oběť na území České republiky nelegálně, vyřizuje se ve spolupráci s PČR službou cizinecké a pohraniční policie legalizace jejího pobytu. V této první fázi by se u obětí, které se doposud nerozhodly pro spolupráci, teoreticky měl aplikovat výjezdní příkaz, častěji je však využíváno víza za účelem strpění pobytu podle zákona č. 326/1999 Sb., o pobytu cizinců na území České republiky a o změně některých zákonů, ve znění pozdějších předpisů. Oběti často nemají žádné cestovní doklady, probíhá spolupráce s konzuláty příslušných zemí, které na žádost národního koordinátora vystaví pro oběť náhradní cestovní doklad. V případech, kdy je riziko ohrožení oběti ze strany pachatelů vysoké a kdy nelze vyloučit, že by se k pachatelům mohly cestou konzulátu dostat informace o tom, kde se oběť zdržuje, se upřednostňuje vystavení cestovního průkazu totožnosti prostřednictvím PČR služby cizinecké a pohraniční policie.

Na tomto místě je třeba zdůraznit, že všechny oběti doposud zařazené do programu, jejichž počet od roku 2003 představuje zhruba 35 osob, se prakticky vzápětí po zařazení nebo ještě před ním rozhodly spolupracovat s orgány činnými v trestním řízení. Forma spolupráce s orgány činnými v trestním řízení není v programu blíže vymezena, protože se odvozuje od konkrétní situace. Pokud se identifikované oběti chtějí co nejrychleji vrátit domů, provádí se s nimi neodkladný a neopakovatelný úkon, pokud mají zájem co nejdéle zůstat v České republice, stále častěji souhlasí s tím, že budou vypovídat jako svědci při hlavním líčení. Na tomto místě je třeba podotknout, že všechny oběti zařazené doposud do programu byly již od počátku rozhodnuté v té či oné míře spolupracovat, proto byl celý proces jejich zařazování do programu poměrně hladký a nebylo třeba na úpravu jejich pobytu aplikovat výjezdní příkaz.

Do budoucna by bylo vhodné se více zaměřit i na ty oběti, které jsou identifikovány nevládní organizací a zůstávají delší dobu mimo program, protože odmítají jakýkoliv kontakt s policií. Když se nakonec rozhodnou spolupracovat, policie již není schopna jejich výpověď doložit a nedoporučí je pro vstup do programu. Tato situace nastává například tehdy, jestliže byl mezitím zrušen klub, ve kterém byly v inkriminované době drženy a nuceny k prostituci.

Druhá fáze programu oficiálně začíná tehdy, když se oběť rozhodne pro spolupráci s orgány činnými v trestním řízení, což může být kdykoliv v průběhu prvního měsíce pobytu u nevládní organizace nebo maximálně do jednoho měsíce od vstupu do programu. V praxi doposud tato fáze, jak bylo uvedeno výše, nejčastěji splývá s fází první. Přesto se domníváme, že je třeba tyto fáze alespoň v teoretické úrovni oddělovat, abychom nepopřeli potřebnost doby na rozmyšlenou. Druhá fáze z hlediska práce s obětí spočívá v její přípravě na sociální integraci a trvá až do pravomocného odsouzení pachatelů. Může tedy trvat až několik let.

Třetí fáze programu nastupuje po pravomocném odsouzení pachatelů a spočívá v tom, že PČR služba cizinecké a pohraniční policie může na základě doporučení národního koordinátora a stanovisek policie a nevládní organizace vyhovět žádosti oběti o udělení trvalého pobytu v České republice z humanitárních důvodů. V těchto případech se požaduje, aby oběť významným způsobem přispěla k odsouzení pachatele a úspěšně se sociálně reintegrovala. Zároveň se zohledňuje skutečnost, zda by jí v zemi původu v případě jejího návratu tam, hrozilo nebezpečí ze strany pachatelů. Získání trvalého pobytu z humanitárních důvodů je pro oběti obchodování s lidmi - cizinky v současné době téměř nedostupné, protože se od nich mj. požaduje prokázání příjmů odpovídajících dvojnásobku životního minima, případně předložení výpisu z jejich bankovního účtu potvrzujícího výši vkladu, která je pro ně absolutně nedostižná.

Nové podmínky do úpravy pobytu obětí obchodování s lidmi by měla zavést očekávaná novela zákona č.326/1999 Sb. o pobytu cizinců na území České republiky a o změně některých zákonů, ve znění pozdějších předpisů, která navrhuje částečné převedení působnosti v oblasti úpravy pobytu obětí obchodování s lidmi - cizinců z Policie České republiky služby cizinecké a pohraniční policie na Ministerstvo vnitra. Tato novela rovněž zavádí dlouhodobé vízum za účelem ochrany, které se bude vystavovat na dobu jednoho roku a v praxi u obětí obchodování s lidmi nahradí vízum za účelem strpění pobytu.

Program obětem nabízí poměrně širokou škálu služeb, které jsou přizpůsobeny jejich individuálním potřebám. Patří se především okamžité vysvobození z kriminálního prostředí u těch obětí, které jsou násilím drženy například v erotickém klubu a policie se o nich dozví cestou nevládních organizací, klientů, příbuzných apod. Patrně nejatraktivnější nabídkou je legalizace pobytu na území České republiky aniž by si oběť musela podávat žádost o azyl, který je pro ni ve většině případů stejně nedostupný. Poté, co je oběť předána do péče nevládních

organizací, je jí poskytnuto ubytování na utajeném místě, jehož bezpečnost pomáhá nevládním organizacím v případě potřeby zajistit Policie České republiky. Oběti je nabídnuta měsíční krizová intervence, včetně finanční podpory, doprovodné sociální práce, psychosociálního poradenství psychoterapeutických služeb, právního poradenství a tlumočení, dále pak zdravotní péče, rekvalifikační kurzy, pomoc při hledání zaměstnání, pomoc s péčí o děti apod. V nejzávažnějších případech existuje možnost zařazení oběti do programu ochrany svědka podle zákona č. 137/2001 Sb., o zvláštní ochraně svědka a dalších osob v souvislosti s trestním řízením a o změně zákona č. 99/1963 Sb., občanský soudní řád, ve znění pozdějších předpisů. Tato možnost zatím nebyla u obětí obchodování s lidmi v České republice v praxi využita. Poměrně atraktivní, ale z výše uvedených důvodů obtížně dosažitelnou výhodou programu je možnost získat v České republice trvalý pobyt z humanitárních důvodů. Podle našich informací se to doposud podařilo dvěma obětem obchodování s lidmi, z nichž pouze jedna byla zařazena do programu podpory a ochrany obětí.

Účast v programu končí dvojím způsobem : 1. národní koordinátor ukončí účast oběti v programu, kdykoliv se oběť rozhodne z něj vystoupit nebo jestliže se na základě provedení neodkladného a neopakovatelného úkonu rozhodne pro dobrovolný návrat do země původu, 2. národní koordinátor ukončí účast oběti v programu na základě pravomocného odsouzení pachatelů,. V této situaci oběť opět volí buď dobrovolný návrat do země původu, nebo žádá o trvalý pobyt v České republice z humanitárních důvodů. Trvalý pobyt již předpokládá značnou míru zejména ekonomické nezávislosti oběti na programu, nicméně i v této situaci může oběť nadále potřebovat a využívat konzultačních služeb nevládní organizace. Ukončení účasti v programu je normální proces, který se nespojuje s žádnými aktivitami ze strany obětí, které by byly v rozporu s cíli programu.

Opačným případem je vyřazení oběti z programu, které nastává tehdy, jestliže oběť kontaktuje osoby ze zločineckého prostředí,

dobrovolně se vrátí do prostředí, kde došlo k jejímu vykořisťování, spáchá úmyslný trestný čin, poruší pravidla azylového ubytování, svévolně opustí byt nebo jinak poruší smlouvu o poskytování sociálních služeb, kterou s ní uzavírá nevládní organizace, odmítne další spolupráci s orgány činnými trestním řízení nebo jim udává nepravdivé údaje. Tyto případy se bohužel stávají a je s nimi nutné dopředu počítat.

Zajištění bezpečnosti obětí, které se rozhodnou pro spolupráci s orgány činnými v trestním řízení musí být prvořadým úkolem pro všechny subjekty podílející se na programu. Nezasvěceným osobám se může zdát, že program obětem nabízí nesmírně širokou škálu služeb a je pro ně velmi výhodný. Neměli bychom ale zapomínat na to, že oběti, které se rozhodnou spolupracovat s orgány činnými v trestním řízení a případně i vystupovat jako svědci při hlavním líčení, již nikdy nebudou v bezpečí a vždy jim bude hrozit odveta ze strany pachatelů. Jejich rozhodnutí je nesmírně odvážným lidským činem.

Policie ČR útvar pro odhalování organizovaného zločinu služby kriminální policie a vyšetřování proto průběžně vyhodnocuje bezpečnostní rizika u obětí i pracovníků zúčastněných nevládních organizací, zajišťuje převoz obětí z místa, kde jsou nalezeny, do bezpečí, předává je na domluveném místě do péče nevládních organizací, v případě ohrožení zajišťuje jejich převoz na jiné bezpečné místo a podniká veškeré potřebné kroky, aby se zamezilo kontaktům obětí s pachateli a jejich obhájci. Policie ČR může také na základě rozhodnutí ředitele správy kraje poskytnout obětem obchodování s lidmi nebo pracovníkům nevládních organizací krátkodobou ochranu v souladu se závazným pokynem policejního prezidenta ač. 159/2001, kterým se stanoví postup při poskytování krátkodobé ochrany útvary Policie České republiky.

Program podpory a ochrany obětí obchodování s lidmi v České republice funguje od roku 2003. Doposud do něj bylo zařazeno více než 35 obětí, z nichž většinu představovaly cizinky obchodované za

účelem sexuálního vykořisťování ze zemí, jako je Ukrajina, Bulharsko, Moldávie, Kyrgyzstán, Litva, Rusko nebo Čína a Vietnam. Zhruba dvě třetiny z nich se snažily co nejrychleji vrátit do země původu, třetina zůstává v České republice dlouhodobě a usiluje o trvalý pobyt zde.

Snad nejsložitějšími ze sociálního hlediska jsou však případy obchodování se ženami na území České republiky. Jedná se o ženy ve těžké sociální a ekonomické situaci, osoby, které pocházejí ze sociálně patologického prostředí, jsou snadno zneužitelné a vydíratelné. Vyskytují se u nich různé psychické poruchy, v důsledku prožitých traumat ne vždy uvádějí pravdivé informace a práce s nimi klade nesmírné nároky jak na policisty, tak i na pracovníky nevládních organizací.

V současné době se chystá první serióznější vyhodnocení programu podpory a ochrany obětí obchodování s lidmi. Dosavadní pokusy o hodnocení programu byly většinou empirické a zaměřovaly se pouze na sledování statistických údajů. Důvodem byla absence jasně definovaných kritérií hodnocení úspěšnosti programu. Ministerstvo vnitra proto v prosinci roku 2005 zadalo externímu dodavateli zpracování studie „Identifikace kritérií pro hodnocení úspěšnosti programu podpory a ochrany obětí obchodování s lidmi a jejich aplikace“. Výsledky této studie budou k dispozici koncem března 2006 a budou základem pro připravovanou zprávu o fungování programu předkládanou jednou ročně ministroví vnitra.

Mezi kritéria úspěšnosti programu bude jistě patřit schopnost obětí integrovat se zpět do normálního života, starat se o své děti, studovat nebo pracovat ať již v České republice nebo v zemi původu. Problémem zůstává, že ve většině případů nejsou k dispozici informace o dalším osudu těch, které se vrátí do své vlasti. Existují výjimky, které se po čase ozvou sociálním pracovnícům, jež o ně pečovaly a hlásí, že jsou v pořádku. Tyto případy jsou však spíše výjimkou. Možná je to ale dobře, protože to může signalizovat, že se jim podařilo vymanit se z vlivu obchodníků s lidmi a chtějí zapomenout. Dalším pravděpodobným



kritériem úspěšnosti programu bude počet odsouzených pachatelů, k jejichž dopadení a odsouzení přispěly výpovědi obětí, a výše trestů, která jim byla uložena. Program trvá teprve několik let a procesy s obchodníky s lidmi jsou jak známo často zdlouhavé, nicméně i zde se již dostavují první výsledky. Alarmující skutečností však zůstává, že tresty ukládané obchodníkům s lidmi jsou nesmírně nízké, a pro oběti - svědky to znamená velké riziko, že se brzy dočkají odvety ze strany pachatelů. Jiná připravovaná studie, která by měla být zpracována do konce června 2006, se zaměří na motivační a demotivační faktory, které ovlivňují oběti při jejich rozhodování o vstupu do programu. Výstupy obou studií budou využity pro zdokonalení programu a jeho přizpůsobení reálným potřebám obětí, orgánů činných v trestním řízení i podpůrných organizací.

Na závěr jen několik slov k výhledům do budoucna. Program podpory a ochrany obětí obchodování s lidmi dokázal, že i přes mnohé počáteční potíže, může fungovat a aktivně napomáhat boji proti obchodování s lidmi, pokud bude i nadále vycházet ze dvou základních principů, který mi je lidsko-právní a multidisciplinární přístup k řešení problematiky obchodování s lidmi. Nová právní úprava trestného činu obchodování s lidmi provedená novelou trestního zákona, zákonem č. 537/2004 Sb. s účinností od 22. října 2004 zařadila nové ustanovení § 232a obchodování s lidmi, které nahradilo novelou zrušený § 246 obchodování s lidmi za účelem pohlavního styku. V jistém smyslu zde došlo k určitému zúžení skutkové podstaty obchodování s lidmi, protože proto, aby byl skutek kvalifikován jako obchodování s lidmi, musí být prokázáno použití některé v zákoně jmenované formy nátlaku. Toto prokazování se lze jen obtížně představit bez výpovědi obětí.

Další fungování a udržitelnost programu podpory a ochrany obětí obchodování s lidmi v České republice však ohrožují i některá rizika. Je to již výše zmiňovaný faktor financování

programu, ale i skutečnost, že program je do značné míry závislý na osobní angažovanosti jednotlivců, kteří stáli u jeho zrodu a kteří se snaží jej neustále zdokonalovat a přizpůsobovat novým reáliím. Autorka tohoto článku by chtěla věřit tomu, že všichni partneři programu budou mít i do budoucna dost sil, aby mohli pokračovat ve své činnosti a rozvíjet cíle programu ku prospěchu obětí obchodování s lidmi i orgánů činných v trestním řízení.

poznámka:

názory a argumentace použité v textu jsou vyjádřením osobních názorů autorky vycházejících z jejích zkušeností z působení v evropských a mezinárodních institucích

**Šnajdrová, H.**

**Program podpory a ochrany obětí obchodování s lidmi za účelem sexuálního vykořisťování**

**SOUHRN**

Článek je věnován vytváření programu podpory a ochrany obětí obchodování s lidmi v České republice. Program vznikl bez opory v příslušném zákoně, což na jednu stranu dávalo jeho tvůrcům dostatečnou svobodu při hledání optimálních řešení, ale zároveň jim to ztěžovalo cestu tam, kde naráželi na zákonná ustanovení - například na zákon na ochranu osobních údajů. Vytvořený program je zvláště cenný tím, že harmonizuje zájmy orgánů činných v trestním řízení s ochranou lidských práv obětí. Na realizaci programu se podílejí státní instituce společně s nevládními i mezivládními organizacemi. Program se postupně vyvíjel od původního pilotního projektu k větší formalizaci, přičemž byl kladen důraz na zachování jeho flexibility. Flexibilní přístup k obětem je nezbytný, protože prakticky každý případ obchodování s lidmi je jiný a má svá specifika. Rovněž nalezení způsobu financování programu, i přes všechny nedostatky, které v sobě skrývá, je třeba považovat za úspěch a za vyjádření vůle státu zabývat se problémem obchodovaných osob opravdu seriózně.

Program se doposud zaměřoval především na osoby obchodované za účelem sexuálního vykořisťování. Velkou výzvou do budoucna proto zůstává vyřešit problém identifikace obětí obchodování s lidmi za účelem nucené práce a adaptace programu rovněž na jejich potřeby.