

MINISTERSTVO VNITRA  
ČESKÉ REPUBLIKY

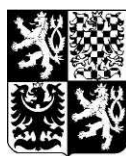
ODBOR BEZPEČNOSTNÍ POLITIKY

# **NÁRODNÍ STRATEGIE BOJE PROTI OBCHODOVÁNÍ S LIDMI**

**(PRO OBDOBÍ LET 2008 – 2011)**

**PRAHA 2008**

# VLÁDA ČESKÉ REPUBLIKY



## USNESENÍ

### VLÁDY ČESKÉ REPUBLIKY

ze dne 23. ledna 2008 č. 67

k Národní strategii boje proti obchodování s lidmi (pro období let 2008-2011)

Vláda

I. **bere na vědomí** Národní strategii boje proti obchodování s lidmi (pro období let 2008-2011), obsaženou v části III materiálu č.j. 69/08;

II. **schvaluje** Plán úkolů k realizaci Národní strategie boje proti obchodování s lidmi (pro období let 2008-2011), obsažený v příloze tohoto usnesení;

III. **ukládá**

1. členům vlády plnit úkoly uvedené v bodě II tohoto usnesení,

2. ministru vnitra předložit vládě do 31. prosince 2011 Zprávu o stavu obchodování s lidmi v České republice včetně návrhů na přijetí nových opatření.

Provedou: členové vlády

Předseda vlády  
Ing. Mirek Topolánek, v. r.

**VLÁDA ČESKÉ REPUBLIKY**

Příloha

k usnesení vlády  
ze dne 23. ledna 2008 č. 67

**Plán úkolů k realizaci Národní strategie boje proti obchodování s lidmi  
(pro období 2008 – 2011)**

	<b>Opatření</b>	<b>Gestor</b>	<b>Termín</b>
I.	Formalizovat a institucionalizovat mezirezortní koordinační skupinu (MKS) pro koordinaci aktivit v rámci problematiky boje proti obchodování s lidmi (zástupci jednotlivých resortů a relevantních nevládních a mezivládních organizací), jejíž součástí bude i zajištění fungování stávajícího národního koordinačního mechanismu. Předložit ke schválení vládě ČR statut MKS, upravit její jednací řád formou interního aktu řízení MV.	MV ve spolupráci s ostatními resorty	30. 6. 2008
	Zpracovat a každoročně aktualizovat zprávu pro ministra vnitra o stavu obchodování s lidmi v ČR, včetně popisu situace a opatření v oblasti prevence a Programu. Zveřejňovat tuto zprávu.	MV ve spolupráci s ostatními resorty	každoročně KT 30.03.
	Zpracovat centrální systém sběru dat o obchodování s lidmi.	MV ve spolupráci s dalšími resorty	30. 6. 2008
II.	Analyzovat situaci a předložit trestně právní definici nucené práce, popř. nových samostatných skutkových podstat trestných činů „závažné formy pracovního vykořisťování“ a „závažné formy porušování pracovněprávních předpisů“. Součástí definice nové skutkové podstaty by mělo být zakotvení trestnosti „nelegálního zaměstnávání“ vč. odstupňování výše trestní sazby dle závažnosti vykořisťování pracovníka zaměstnavatelem.	MV ve spolupráci s MPSV MS	31.07. 2008
III.	Důsledně využívat zákonných prostředků k eliminaci negativních důsledků prostituce. Každoročně zpracovat informaci pro MV o provedených opatřeních a jejich výsledcích.	všechny resorty	každoročně KT 28.02. 2009

# Struktura Národní strategie boje proti obchodování s lidmi (pro období let 2008-2011)

Úvodní slovo ministra vnitra MUDr. Mgr. Ivana Langra.....	3
<b><u>A. Popis situace a vyhodnocení přijatých opatření</u></b> .....	5
1. Popis situace v oblasti obchodu s lidmi.....	5
A) Situace obecně.....	5
B) Situace v České republice.....	6
2. Přehled aktivit proti obchodování s lidmi v letech 2005 - 2007.....	11
A) Právní úprava.....	11
Opatření na národní úrovni.....	11
Opatření na mezinárodní úrovni.....	12
B) Koordinace aktivit, opatření orgánů činných v trestním řízení a dalších orgánů státní správy, spolupráce s nevládními a mezivládními organizacemi.....	15
Ministerstvo vnitra ČR.....	15
Úřad služby kriminální policie a vyšetřování. Útvar pro odhalování organizovaného zločinu SKPV P ČR a jednotlivé krajské správy P ČR.....	16
Služba cizinecké a pohraniční policie P ČR.....	20
Další subjekty a organizace.....	20
Resort Ministerstva práce a sociálních věcí.....	20
C) Oblast vzdělávání.....	21
Vzdělávání v rámci resortu Ministerstva vnitra.....	21
Vzdělávání v rámci dalších resortů.....	24
D) Výzkumy, analýzy, zprávy.....	25
E) Preventivně informační aktivity.....	27
F) Podpora a ochrana obětí.....	31
G) Vyhodnocení fungování Programu a návrh nových opatření.....	31
3. Vyhodnocení - „Plán úkolů k realizaci Národní strategie boje proti obchodování s lidmi (pro období let 2005 až 2007)“.....	39
<b><u>B. Návrhy opatření pro období 2008 – 2011</u></b> .....	40
1. Návrh nových opatření.....	40
A) Koordinace aktivit a sběr dat v rámci problematiky obchodování s lidmi.....	40
B) Navrhované změny zákonů a souvisejících právních předpisů.....	43
C) Přístup k řešení prostituce.....	46
D) Zakotvení rámcové koncepce prevence obchodování s lidmi.....	49
2. Finanční opatření.....	50
3. Závěr.....	51

## **Přílohy:**

Příloha č. 1 - Rámcová koncepce prevence obchodování s lidmi

Příloha č. 2 - Základní principy fungování Programu podpory a ochrany obětí obchodování s lidmi

## Úvodní slovo ministra vnitra MUDr. Ivana Langra

Boj proti obchodování s lidmi patří mezi největší výzvy současnosti, a to nejen v České republice, ale i v zahraničí. Obchodování s lidmi je jednou z nejzávažnějších forem organizovaného zločinu a díky ohromným ziskům, které pachatelům z této činnosti plynou, i jednou z nejvýnosnějších. Vzhledem k tomu, že obchod s lidmi má celou řadu forem a podob, musí i opatření proti němu být stejně široká a komplexní. Z tohoto důvodu je již od roku 2003 Ministerstvem vnitra, ve spolupráci s dalšími resorty, vypracovávána Národní strategie boje proti obchodování s lidmi.

Nyní předkládaná Národní strategie boje proti obchodování s lidmi (pro období let 2008-2011) je v pořadí již třetí národní strategií, která, stejně jako dva předchozí obdobné materiály, poskytuje ucelený popis situace v oblasti boje proti obchodování s lidmi v České republice, zejména o účinných opatřeních za uplynulé dvouleté období.

**„Národní strategie boje proti obchodování s lidmi za účelem sexuálního vykořisťování v České republice (2003-2005)“** přinesla řadu opatření zaměřených nejen na oblast represe, ale zejména na oblast prevence a informovanosti potenciálních obětí a zlepšení postavení obětí obchodu se ženami. V období let 2003-2005 byl navržen a pilotně odzkoušen model péče o tyto oběti, který byl v následujícím období postupně institucionalizován v tzv. „Programu podpory a ochrany obětí obchodování s lidmi v České republice“.

**„Národní strategie boje proti obchodování s lidmi (pro období 2005-2007)“** se v souladu se změnou trestně právní definice obchodování s lidmi zaměřila nejen na obchodování se ženami, ale také na nová, od října 2004 trestně právně postižitelná jednání. Na základě dvou, do té doby naprosto ojedinělých výzkumů dalších forem obchodu s lidmi vyskytujících se v České republice, byla specifikována opatření směřující jak proti obchodování s lidmi za účelem nucené práce<sup>1</sup>, tak proti tzv. klientskému systému<sup>2</sup>. Klientský systém a pracovní vykořisťování migrantů probíhající v jeho rámci, může být v některých, spíše okrajových případech kvalifikováno jako obchod s lidmi za účelem nucené práce. Protože však jde o složitou a vnitřně diversifikovanou problematiku, bude Ministerstvem vnitra zpracován zvláštní materiál obsahující souhrn opatření směřujících proti klientskému systému<sup>3</sup>.

**„Národní strategie boje proti obchodování s lidmi (pro období let 2008-2011)“** kontinuálně navazuje na kroky učiněné na základě předchozích dvou národních strategií. Ve spolupráci s jednotlivými partnery a na základě zkušeností z domácí i zahraniční dobré praxe byly identifikovány oblasti, na které je nutné zaměřit pozornost v následujícím období. Tyto úkoly proto není nutné ukládat vládním usnesením, nýbrž budou řešeny v průběhu následujících let nově zřízenou

<sup>1</sup> Nucená práce – v textu je tento souhrnný pojem používán jako zkratka zahrnující i další formy obchodu s lidmi spadající pod pojmy otroctví, popř. nevolnictví a jiné další závažné formy pracovního vykořisťování.

<sup>2</sup> Pojem „klientský systém“ označuje nelegální formy zprostředkování práce cizincům. Pojem byl převzat od slova „klient“, který ukrajinská komunita používá právě pro zprostředkovatele práce působícího v šedé zóně ekonomiky zpravidla s určitým napojením na organizovaný zločin.

<sup>3</sup> V době přípravy tohoto materiálu byl „Plán opatření k eliminaci neformálních způsobů organizování pracovní migrace“ zaslán MPO a MPSV se žádostí o vyjádření, zda předloží materiál společně vládě ČR.

mezirezortní koordinační skupinou. Většinou se nejedná o systémové nebo rozsáhlé změny, ale jde o úkoly nastavující efektivnější práci v rámci stávajících předpisů. Navržené úkoly směřují do oblasti práce justice jako celku, Policie ČR a spolupráce s dalšími orgány státní správy i nevládními organizacemi. Další skupinu tvoří úkoly, jejichž řešení je z hlediska problematiky boje proti obchodování s lidmi považováno za stěžejní. Tyto úkoly je proto nezbytné uložit usnesením vlády ČR. Úkoly definují nutnost přijetí legislativních změn, zakotvení efektivního systému koordinace aktivit, vč. oblasti prostituce a zakotvení rámcové koncepce prevence obchodu s lidmi.

Aktivita boje proti obchodování s lidmi jsou jednou z mezinárodně politických priorit, která je sledována významnými mezinárodními organizacemi i jednotlivými zeměmi (především OSN, EU, Rada Evropy, OBSE, USA atd.). O tom, že na boj proti obchodování s lidmi je kladen velký důraz, svědčí i to, že toto téma bylo jednou z priorit v průběhu EU předsednictví Velké Británie, Rakouska a Finska. Jelikož jde o prioritu dlouhodobého charakteru, bude se bojem proti obchodu s lidmi zabývat i Česká republika během svého předsednictví EU v roce 2009.

Zároveň lze konstatovat, že v minulosti přijatá i nově navrhovaná opatření jsou plně v souladu s doporučeními mezinárodních organizací a s komplexním přístupem EU k fenoménu obchodování s lidmi, zejména pak s Akčním plánem EU proti obchodování s lidmi (EU plan on best practices, standards and procedures for combating and preventing trafficking in human beings - 2005/C 311/01).

## **A. Popis situace a vyhodnocení přijatých opatření**

### **1) Popis situace v oblasti obchodu s lidmi**

#### **A) Situace obecně**

Obchodování s lidmi je jedním z nejhorších zásahů do základních práv a svobod, kterým je porušována nejen lidská důstojnost, ale vážně je ohroženo také zdraví i samotný život obětí. Obchod s lidmi však neznamená jen zásah do života oběti, ale i celé její rodiny. Nezřídka je právě vyhrožování násilím na rodinných příslušnících využíváno jako účinný prostředek k donucení oběti k poslušnosti. Zároveň se uvádí, že obchod s lidmi je jednou z nejvýnosnějších forem mezinárodního organizovaného zločinu. Zisky pachatelů jsou přirovnávány k ziskům z nelegálních obchodů se zbraněmi a drogami, tedy dvěma „nejlukrativnějšími“ formám organizovaného zločinu vůbec. Vzhledem k vysoké latenci trestného činu obchodování s lidmi jsou k dispozici pouze různé odhady rozsahu tohoto fenoménu a to jak na národní, tak i mezinárodní úrovni<sup>4</sup>. K rozdílnosti uváděných dat přispívají různé definice obchodu s lidmi v jednotlivých právních rádech států a také to, že se tyto nelegální aktivity uskutečňují v oblasti šedé ekonomiky, jako je např. prostituce či nezákonné zaměstnávání cizinců. Na jednom se však již shodují všichni: jedná se o celosvětový a velice závažný problém. O tom svědčí mimo jiné i to, že obchod s lidmi je dlouhodobou prioritou např. EUROPOLu v rámci boje proti organizovanému zločinu a zároveň je prioritou i tzv. „General Programme Security and Safeguarding Liberties“ společně s terorismem, obchodem s drogami atd.<sup>5</sup>

Trestného činu obchodování s lidmi se dle mezinárodně uznávané definice vycházející z Úmluvy OSN proti nadnárodnímu organizovanému zločinu a jejího doprovodného protokolu dopustí každý, kdo jiného (muže či ženu) za použití násilí, pohrůžky násilím nebo lstí a nebo zneužitím jeho omylu, tísně nebo závislosti, přiměje, zjedná, najme, zláká, dopraví, ukryje, zadržuje nebo vydá, aby ho bylo užito k pohlavnímu styku nebo jiným formám sexuálního obtěžování nebo zneužívání, k otroctví nebo nevolnictví nebo k nuceným pracím nebo jiným formám vykořisťování. U osoby mladší osmnácti let není dokonce nutné použít ani jeden z výše uvedených způsobů nátlaku či zneužití situace, stačí tedy, aby s ní bylo nakládáno některým z výše popsaných způsobů, tedy jako s obětí obchodování s lidmi. Tím je pamatováno na zajištění vyšší míry ochrany dětí. Trestní sazba za trestný čin obchodování s lidmi se v českém právním řádu pohybuje od dvou do patnácti let trestu odnětí svobody<sup>6</sup>. Přestože obchodování s lidmi je zpravidla pácháno přes hranice více států a se zapojením organizovaného zločinu, byly a stále jsou zaznamenávány případy, kdy k němu dochází pouze uvnitř hranic jedné země a bez účasti organizované skupiny pachatelů. Proto se definice obsažená v trestním zákoně vztahuje na všechna výše uvedená jednání, bez ohledu na to, kolika osobami či na území kolika států k němu došlo.

<sup>4</sup> Například mezinárodní organizace práce (ILO) uvádí, že celosvětově je přibližně 12,3 milionů lidí obětí nucené práce, vázané práce, nucené práce dětí a sexuálního zotročování. Jiné odhady hovoří o 4 až 27 milionech obětí. - The 2007 Trafficking In Persons Report“, Úřad pro monitoring a potírání obchodu s lidmi USA, červen 2007, str. 8.

<sup>5</sup> Establishing a framework programme on “Security and Safeguarding Liberties” for the period 2007-2013, COM (2005) 124 final, 6 April 2005, and Crimorg 38, 2 May 2005.

<sup>6</sup> § 232a TZ.

V současné době se nejčastěji mluví o následujících **formách obchodování s lidmi** (rozdělení dle účelu, za kterým jsou oběti vykořisťovány):

- za účelem sexuálního vykořisťování/nucené prostituce (pohlavní styk, ale i jiné formy sexuálního zneužívání),
- nucená práce, praktiky podobné otroctví, dlužní otroctví, nucené služby, pracovní vykořisťování,
- za účelem odnámání lidských orgánů či tkání,
- nucené žebření či nucení k páchání drobné trestné činnosti,
- nucené sňatky.

Zejména v souvislosti s válečnými konflikty na africkém kontinentě jsou zmiňováni také tzv. dětskí vojáci. Tato oblast obchodu s lidmi však není z hlediska pohledu ČR relevantní<sup>7</sup>.

Zkušenosti z provedených policejních vyšetřování ukazují, že se vyvíjí **modus operandi** organizovaných skupin pachatelů, a to zejména těch, kteří jsou zapojeni do sexuálního vykořisťování žen. Prvek násilí či fyzického donucení nemusí být vždy jasně patrný, ba naopak, někdy si ženy mohou ponechat i významnější část výdělku. To nepřímo poukazuje na fakt, že se pachatelé již poučili a používají **sofistikovanější formy donucení**, zejména nátlak psychický. I díky tomu jsou oběti čím dál tím méně ochotné poskytnout jakékoliv svědectví proti pachatelům. Také tresty uložené pachatelům mohou být v případě, kdy není použito hrubého fyzického násilí, daleko nižší.

Tento posun k méně násilným metodám donucení je zaznamenáván po celé Evropě a vyvolává řadu sporných a právně složitých otázek. Zároveň ale odůvodňuje potřebu vysoce specializovaných metod zajišťování důkazů i nutnost odklonu od spoléhání se na svědectví oběti jako na jediný důkaz proti pachateli. Jestliže je totiž oběť spokojena např. s podílem od 25% do 40% ze zisku, nemusí se cítit, ač zneužívána a podvedena, jako oběť a neobráti se na policii se žádostí o pomoc. Pro kontrolní orgány a orgány činné v trestním řízení je v této situaci velice obtížné rozlišovat mezi dobrovolnou a nedobrovolnou prostitucí. Ještě složitější jsou případy v oblasti nucené práce a dalších formách vykořisťování.

## **B) Situace v České republice**

Ze střednědobého hlediska se rozsah ani formy obchodu s lidmi v ČR příliš nemění. I nadále je relativně nejrozšířenější formou obchodování s lidmi **sexuální vykořisťování žen**. Zároveň je věnována značná pozornost i dalším formám obchodování s lidmi, zejména obchodu s lidmi **za účelem nucené práce**.

Policie ČR (dále jen „P ČR“) zaznamenává v rámci trestné činnosti obchodování s lidmi **významný mezinárodní prvek**. S tím souvisí rovněž zdokonalování metod páchání, způsobů konspirace, legalizace výnosů apod. Již v roce 2004 byly například zjištěny velmi výrazné aktivity vietnamské komunity v ČR v oblasti organizované prostituce. V rámci boje proti kuplířství jsou

---

<sup>7</sup> Problematice dětských vojáků je v zahraničí věnována velká pozornost, informace o jedné z nejnovějších aktivit naleznete např. na [www.warchildmovie.com](http://www.warchildmovie.com).



monitorovány rovněž aktivity různých modelingových agentur, které se ve skutečnosti zabývají eskortními službami zajišťovanými po území ČR i do zahraničí (Francie, Velká Británie, Spojené arabské emiráty atd.).

**Struktura pachatelů ani obětí sexuálního vykořisťování dle země původu v posledních letech nevykazuje výrazné změny.** V současné době je ČR především **zemí cílovou a transitní** a to hlavně pro obchodované ženy ze zemí bývalého Sovětského svazu, nadále převažuje Ukrajina, Rusko, Moldávie. Z ostatních zemí jsou to dále Slovensko, Bulharsko, Rumunsko, Vietnamská socialistická republika a země bývalé Jugoslávie. Touto trestnou činností se zabývají zejména ruskojazyčné skupiny organizovaného zločinu, které působí po celé ČR, zejména pak v severních, západních i jižních Čechách (při hranici se Německem a Rakouskem), na jižní Moravě (při hranicích s Rakouskem) a v Praze. Byly zaznamenány i případy obchodu s lidmi v rámci čínské a vietnamské komunity. Na vnitrostátním obchodu s lidmi se významně podílejí občané ČR a Slovenska romské národnosti, i když v naprosté většině případů se jedná o organizování dobrovolné prostituce. V posledním roce byly získány informace, že tyto osoby organizují prostituci i do dalších států Evropy (např. Velká Británie či země Skandinávie). Tuto činnost lze ve většině případech kvalifikovat pouze jako kuplířství, neboť zde nebyl prokázán prvek nedobrovolnosti nabízení sexuálních služeb.

Pro oblast **nucené práce a jiných obdobných forem vykořisťování** je ČR **zemí cílovou**, a to opět hlavně pro osoby z bývalého Sovětského svazu, zejména Ukrajiny, dále Vietnamu, Číny a dalších asijských zemí. V některých výzkumech se objevují i osoby původem z Moldávie, Běloruska, Kazachstánu, Mongolska, méně často Gruzie a Čečenska<sup>8</sup>. V roce 2007 byl zaznamenán nárůst počtu obětí z Rumunska, což pravděpodobně souvisí se vstupem Rumunska do EU, jímž se značně usnadnil pohyb Rumunů v rámci EU. Zatímco oběťmi sexuálního vykořisťování se stávají v ČR zpravidla pouze ženy, oběťmi nucené práce jsou ženy i muži, někdy i více členů jedné rodiny (např. otec a syn).

ČR je **i tranzitní zemí nebo místem náboru osob**, které jsou po zfalšování cestovních dokladů dopraveny do dalších zemí EU. Zde jsou následně osoby vykořisťovány jako levná pracovní síla.

Oběti nucené práce či závažných forem pracovního vykořisťování, jak napovídají zkušenosti ze zahraničí i z ČR, se objevují hlavně **v následujících třech sektorech**: ve stavebnictví, v lesnictví a zemědělství a v oblasti výroby menších a středních podniků (výroba kovových součástí, šicí práce apod.). Jak vyplývá z výzkumů, lze jednotlivé sektory ještě dále charakterizovat. „V zemědělství je podle jejich poznatků práce rozdělena na mužskou a ženskou, zejména podle fyzické náročnosti. Muži tak pracují hlavně v lesnictví a ženy se spíše uplatňují v méně fyzicky namáhavých zemědělských pracích (např. sběr plodin). Jednoznačně převažují Ukrajinky, v menším rozsahu jsou zastoupeny i Moldavanky a Bělorusky. Ve službách podle získaných informací pracují téměř výhradně ženy, znovu hlavně Ukrajinky a dále Moldavanky, Bělorusky a Kazašky, které jsou však ve srovnání s Ukrajinkami v menšině. Muži se v tomto sektoru objevují také, ale v hierarchicky vyšších pozicích, jako ti, kteří úklidové práce řídí. Třetí oblastí, kde pracovali dotazovaní cizinci, bylo stavebnictví, kde jsou zaměstnání převážně muži, i když se v tomto odvětví vyskytují i ženy, které na stavbách vykonávají

---

<sup>8</sup> Např. ve výzkumu: „Obchod s lidmi a nucená či vykořisťující práce v České republice“, Petra Burčíková, La Strada Česká republika, o. p. s., 2006.

úklidové práce. Z hlediska státní příslušnosti mezi stavebními dělníky znovu převažují Ukrajinci a dále jsou zastoupeni i Moldavané a Bělorusové. Slováky dotazovaní nevnímali jako cizince, mezi dalšími národnostmi uváděli větší počty Poláků. Dotazovaní muži věděli o tom, že ukrajinské ženy pracují v nemocnicích zejména při úklidu a v prádelnách“.

„Genderové rozdělení souvisí s fyzickou náročností práce, ale i s tradičními genderovými stereotypy. Jako typicky mužské byly označeny sektory lesnictví a stavebnictví. Zejména textilní průmysl, zemědělství, sektor služeb, práce v domácnosti jsou typicky ženskými sektory. Různé práce v restauracích a bistrech a stánkový prodej, které jsou charakteristické pro vietnamskou (a pravděpodobně i čínskou) komunitu, vykonávají muži i ženy. Z hlediska zastoupení jednotlivých státních příslušností se obecně zmiňuje východní Evropa a Asie, konkrétně Ukrajina, Vietnam, Čína, Mongolsko, Rusko, Arménie a Gruzie“<sup>9</sup>.

V roce 2006 byla opakovaně medializována otázka **práce severokorejských dělnic v některých továrnách v ČR**. P ČR, zejména Útvar pro odhalování organizovaného zločinu (dále jen „ÚOOZ“) a Služba cizinecké a pohraniční policie (dále jen „SCPP“), ve spolupráci s inspektoráty práce, úřady práce, Mezinárodní organizací pro migraci Praha (dále jen „IOM“) i dalšími relevantními institucemi opakovaně a pečlivě prověřovaly podezření, zda nedochází k porušování právních předpisů ČR. Orgánům veřejné správy, nevládním a mezinárodním organizacím ani médiím se po celou dobu nepodařilo s příslušnými severokorejskými institucemi navázat spolupráci, která by napomohla vyvrátit přetrvávající pochybnosti ohledně porušování základních práv a svobod korejských dělnic. Přestože nebyla zjištěna žádná závažná porušení právních předpisů, bylo rozhodnuto, že vydávání nových víz či prodlužování platnosti povolení k dlouhodobému pobytu na území ČR pro stávající skupiny dělnic z KLR je jednoznačně v rozporu bezpečnostně a zahraničně politickými zájmy ČR.

Dlouhodobě je zaznamenáváno **napojení mezinárodních zločineckých skupin na české občany**, kteří v těchto zločineckých skupinách zaujímají různé pozice. Pro dopravu na území ČR jsou v naprosté většině případů využívána turistická víza a oficiální dopravní prostředky. V uplynulém období byl zaznamenán mírný nárůst případů, kdy byla ČR **zemí zdrojovou pro některé země západní Evropy či případy tzv. domácí**, zejména pouliční nucené prostituce. Tato pouliční nucená prostituce se týká regionů s horší ekonomickou situací, s obtížnou uplatnitelností na pracovním trhu, oblastí, kde se vytvářejí tzv. sociálně vyloučené komunity složené převážně z osob romské národnosti. I když je důležité neustále zdůrazňovat **rozdíly mezi prostitutí dobrovolnou a nucenou**, nelze přístup k těmto dvěma jevům naprosto oddělovat. Je nutné zvýšit povědomí veřejnosti o rizicích a patologických vlivech spojených s prostitutí a zároveň zvyšovat informovanost zákazníků komerčních sexuálních služeb o obchodu s lidmi.

**Tradičně nejvyšší výskyt prostituce**, obzvláště té pouliční, je zaznamenáván v oblasti hlavního města Prahy<sup>10</sup> a v příhraničních regionech, zejména v sousedství s Německem a

---

<sup>9</sup> Např. ve výzkumu: „Obchod s lidmi a nucená či vykořisťující práce v České republice“, Petra Burčáková, La Strada Česká republika, o. p. s., 2006, str. 20, 21.

<sup>10</sup> Jen na Václavském náměstí a přilehlých ulicích bylo na jaře roku 2007 celkem 23 nevěstinců a erotických salonů. Vyplývá to z informace ÚMČ Praha 1.

Rakouskem<sup>11</sup>. Z odhadů získaných od nevládních organizací vyplývá, že podíl cizinek se v Praze pohybuje mezi 35-40%, v západních Čechách údajně až 2/3 prostituujících žen pochází z východní Evropy<sup>12</sup>. Lze také konstatovat, že formy a intenzita násilí či donucení k provozování prostituce se stabilizují, přičemž fyzické násilí nahrazuje přinucení ekonomického charakteru, vydírání, zneužití tíživé situace a méně viditelné formy nátlaku. Naopak v situacích, kdy je organizátorem prostituce (tedy kuplířem) jeden z partnerů, násilí má tendenci se stupňovat. Dle zkušeností nevládních organizací se tak děje hlavně v rámci romské komunity, ať již českého, bulharského či rumunského původu a to převážně vůči osobám více zranitelným (osoby s mentální retardací, svobodné matky apod.). V některých příhraničních oblastech jsou dívky zapojené do pouliční prostituce pravděpodobně pod absolutní kontrolou kuplířů (některé ulice či silniční tahy na Chomutovsku, Teplicku apod. - zákaz kontaktu se sociálními pracovníky i se zdravotníky, osoby jsou bez mobilních telefonů, stále pod ochranou „přítele“). Přesto je v posledních letech zaznamenáván postupný trend **poklesu pouliční prostituce**. Je to dáno určitou „kultivací“ prostituční scény (ve srovnání s 90. lety), pozvolným poklesem poptávky díky snižování rozdílů socio-ekonomické úrovně obyvatel v ČR a Německa, vstupem do EU (zrušení celních kontrol) a patrně, na lokální úrovni, i díky úspěchům při vytlačování pouliční prostituce obecními vyhláškami.

Vzhledem k vysoké latenci trestných činů obchodování s lidmi i kuplířství je nezbytné využívat každé příležitosti k navázání kontaktu s patologickým prostředím a k předcházení rizikům s ním spojeným (tzv. harm reduction). Je nutné podporovat práci nevládních organizací, které se zabývají **prevencí pohlavně přenosných nemocí a sociální prací s prostitutkami**<sup>13</sup>, ale i další organizace, které pomáhají řešit situaci sociálně vyloučených skupin obyvatel. Jako velice užitečná z hlediska možnosti navázání pravidelnějších kontaktů se jeví podpora projektů zaměřených na prevenci pohlavně přenosných chorob, zejména organizací pracujících formou streetworku vč. možnosti provádění testování pohlavně přenosných chorob přímo v terénu. Zvýšení podpory takových projektů je v zájmu potírání závažných pohlavních nemocí, k jejichž nárůstu opět v posledních letech v ČR dochází. V této souvislosti nelze nezmínit zvyšující se riziko nákazy HIV/AIDS v souvislosti s prudkým nárůstem nakažených osob na Ukrajině a v Rusku.

Znalostí prostituční scény získaných při streetworku lze zpětně využívat ke zmapování a analýze obecných trendů prostituční scény v regionech i na národní úrovni.

V oblasti obchodování s dětmi se P ČR zatím soustřeďuje zejména na **odhalování organizování dětské prostituce v ČR**. Jde o vysoce latentní trestnou činnost, jejíž pachatelé jsou převážně cizí státní příslušnosti. Problematice komerčního sexuálního zneužívání dětí je, s ohledem na závažnost a některá specifika tohoto jevu, věnován samostatný koncepční materiál: „Národní plán boje proti komerčnímu sexuálnímu zneužívání dětí na období 2006-2008“<sup>14</sup>.

---

<sup>11</sup> Lze konstatovat, že je patrný rozdílný přístup k tématu obchodu s lidmi u německých a rakouských turistů přijíždějících do České republiky. Zatímco němečtí občané chápou obchod s lidmi jako problém, před kterým nelze zavírat oči, rakouští občané se cítí být spíše nepatřičně obtěžováni, byť jen rozdáváním letáků. Také informovanost německých turistů o rizicích je daleko vyšší. Tento jev pravděpodobně souvisí s rozsáhlými kampaněmi a pozorností médií věnovanou obchodu s lidmi před a v průběhu Mistrovství světa v kopané, Německo, 2006; informace od pracovnice IOM, která se podílela na kampani zaměřené na zákazníky sexuálních služeb.

<sup>12</sup> Např. Rozkoš bez rizika.

<sup>13</sup> Obdobná podpora již funguje v některých oblastech v rámci přeshraniční spolupráce, např. financování česko-německého projektu Jana v Domažlicích.

<sup>14</sup> <http://www.mvcr.cz> bezpečnost a prevence, obchod s lidmi, dokumenty.

Zatím částečně opomíjená zůstává oblast **obchodování s dětmi za dalšími účely, zejména za účelem nucení k drobné trestné činnosti**. V reakci na zvýšený výskyt takových případů v roce 2005 MV zpracovalo ve spolupráci s dalšími odborníky (MPSV, MŠMT, PP ČR, IOM atd.) analytický materiál zaměřený na popis bulharského organizovaného zločinu působícího na území ČR, který souvisí s obchodováním s lidmi, prostitutí a kapesními krádežemi. V materiálu nazvaném „Bulharské dívky“<sup>15</sup> byla identifikována řada problematických oblastí, byly uloženy úkoly a navržena opatření. Na základě materiálu byl zpracován metodický návod ÚSKPV PP ČR, který má napomoci při proškolení příslušníků P ČR o povinnostech v oblasti sociálně právní ochrany dětí vyplývajících ze zákona č. 359/1999 Sb., o sociálně-právní ochraně dětí, ve znění pozdějších předpisů, zejména v oblasti oznamovací povinnosti při zjištění nezletilého cizince bez doprovodu a o funkci a úkolech orgánů sociálně právní ochrany dětí a současně upozornit na možnost využití metody Tanner Whitehouse 20 ke stanovení věku kostní zkouškou v případě pochybností o věku dítěte - cizince. Díky intenzivní pozornosti, která byla tomuto problému následně ze strany relevantních subjektů věnována, nebyly přibližně od konce roku 2005 do poloviny roku 2007 k dispozici žádné informace, že by docházelo k pokračování v patologickém jednání páchaném na dětech – cizincích tak, jak bylo popsáno v analýze z roku 2005. **Na podzim roku 2007 se v Praze znovu objevily ojedinělé případy**, jejichž modus operandi byl nápadně podobný těm z roku 2005. Zároveň jsou obdobné situace řešeny ve vztahu ke slovenským, zejména romským dětem **i na jiných místech ČR**. Proto je nezbytné, zejména z preventivních důvodů, v nadcházejícím období diskusi znovu otevřít, analyzovat situaci a to hlavně ve spolupráci se specialisty působícími ve školském zařízení určeném pro děti - cizince bez doprovodu nazvaném Modrá škola. Přínosem bude proškolení těchto pracovníků o možnostech identifikace obětí obchodování s lidmi, o nastavených pracovních postupech i získání zpětné vazby o případných obětech. Další aktivity bude nutné zacílit na pracovníky OSPODů, městské strážníky a policisty, kteří mají možnost identifikovat případy přímo na ulici. Mezi těmito subjekty je nezbytné nastavit účinný systém výměny informací o ohrožených dětech.

Trestná činnost vztahující se k **obchodu s lidskými orgány nebyla od roku 2004 zjištěna**. Jejím monitoringem a vyšetřováním se zabývá také ÚOOZ, kterému se podařilo odhalit v minulosti jeden případ. Ten se však týkal pouze **posmrtného nezákonného nakládání s lidskými orgány a tkáněmi** (kožními štěpy) ve smyslu § 209a zákona č. 140/1961 Sb., trestní zákon, ve znění pozdějších předpisů, (dále jen „TZ“)<sup>16</sup>. Svým charakterem se jednalo o první případ tohoto druhu, který byl na území ČR vyšetřován a ve kterém došlo ke sdělení obvinění konkrétním osobám. Trestná činnost probíhala v období od září 2002 do října 2004 a byla páchána skupinou pachatelů - pracovníků české tkáňové banky s napojením na organizovanou skupinu do Holandska. Při šetření případu bylo velice úzce spolupracováno s policejními službami Nizozemí, Slovenska a Estonska (výměna informací, finanční vyšetřování včetně sledování bankovních účtů, právní pomoc).

<sup>15</sup> <http://www.mvcr.cz/> bezpečnost a prevence, obchod s lidmi, dokumenty.

<sup>16</sup> Do TZ vložen zákonem č. 285/2002 Sb., o darování, odběrech a transplantacích tkání a orgánů a o změně některých zákonů, ve znění zákona č. 228/2005 Sb. - transplantační zákon.

## 2) Přehled aktivit proti obchodování s lidmi v letech 2005 - 2007

### A) Právní úprava

#### **Opatření na národní úrovni**

Od nabytí účinnosti novely TZ, provedené zákonem č. 537/2004 Sb., dne 22. října 2004, kterým byla vytvořena zcela nová definice obchodování s lidmi v § 232a TZ, **přetrvávají v praxi aplikační problémy s částečným překrýváním skutkových podstat trestných činů kuplířství a obchodování s lidmi dle ustanovení §§ 204 a 232a TZ.** S těmito obtížemi se potýká nejen P ČR, ale i státní zastupitelství a soudy<sup>17</sup>. Problém se jeví jako zásadní, proto je detailněji analyzován v části B) Návrhy opatření pro období 2008 - 2011.

Jedním z klíčových témat v rámci boje proti obchodování s lidmi je nalezení určité rovnováhy mezi lidsko-právními požadavky na ochranu a péči o oběti a zájmy orgánů činných v trestním řízení na stíhání pachatelů. Z tohoto důvodu ČR přijala speciální ustanovení, které upravuje pobytový režim přímo ve vztahu k obětem obchodování s lidmi. V červnu 2006 nabyla účinnosti **změna zákona č. 326/1999 Sb., o pobytu cizinců na území ČR a změně některých zákonů, ve znění pozdějších předpisů (dále jen „cizinecký zákon“)**, která zlepšila postavení obětí obchodu s lidmi. Byl zaveden **nový typ pobytu**, který lze aplikovat na oběti obchodování s lidmi spolupracující s orgány činnými v trestním řízení. Jedná se o tzv. **dlouhodobý pobyt za účelem ochrany na území** a ve správním řízení o jeho udělování rozhoduje odbor azylové a migrační politiky MV. Cizinci lze v souladu s § 48a cizineckého zákona poskytnout finanční příspěvek v závislosti na okolnostech až do výše životního minima a po dobu platnosti povolení k dlouhodobému pobytu za účelem ochrany na území se držitel tohoto povolení pro účely zaměstnání, samostatné výdělečné činnosti nebo pro účely studia považuje za cizince s povoleným trvalým pobytem<sup>18</sup>. Od června 2006 se změna zákona promítla i do fungování Programu podpory a ochrany obětí obchodování s lidmi (dále jen „Program“).

V souvislosti s poskytováním péče a ochrany obětem obchodování s lidmi vyvstala otázka zajištění určitých standardů i jejich rodinným příslušníkům. V Národní strategii boje proti obchodování s lidmi (pro období let 2005-2007), (dále jen „Národní strategie 2005-2007“), byl uložen úkol č. **19 (Zanalyzovat možnosti ochrany rodinných příslušníků obětí obchodu s lidmi – cizinců v ČR a navrhnout příslušná opatření).** Po provedení analýzy stávající úpravy cizineckého zákona ve vztahu k řešení **pobytového režimu obětí trestného činu obchodu s lidmi, resp. jejich rodinných příslušníků nebo osob, s nimiž se zachází jako s jejich rodinnými příslušníky**, vláda ČR dne

<sup>17</sup> Vyplývá to jak z podkladů zaslaných pro vypracování tohoto materiálu, tak z dalších dokumentů, např. ze „Zprávy o činnosti státního zastupitelství za rok 2005“, ze dne 28. června 2006. Taktéž „Zpráva o činnosti státního zastupitelství za rok 2006“, ze dne 18. června 2007 konstatuje, že: „Ve vztahu k trestnému činu obchodování s lidmi přetrvávají aplikační problémy týkající se vzájemného vztahu skutkových podstat trestných činů podle § 232a a § 204 TZ, jak byly zmiňovány již v předchozích zprávách o činnosti.“

<sup>18</sup> Nový pobytový institut vychází z transpozice Směrnice Rady 2004/81/ES ze dne 29. dubna 2004 o povolení k pobytu pro státní příslušníky třetích zemí, kteří se stali oběťmi obchodování s lidmi nebo byli převedeni přes hranice a kteří spolupracují s orgány činnými v trestním řízení. Významným opatřením je to, že dotčený cizinec je ze zákona poučen o právu požádat o povolení k dlouhodobému pobytu za účelem ochrany na území a o podmínkách jeho udělení při zachování 30ti denní lhůty na rozmyšlenou, během níž jej nelze vyhostit nebo mu jinak ukončit pobyt na území.

11. dubna 2007 svým usnesením č. 343/2007 schválila návrh další novely cizineckého zákona. Tento vládní návrh novely byl dne 31. října 2007 schválen Poslaneckou sněmovnou Parlamentu ČR a v době zpracování tohoto materiálu je návrh projednáván v Senátu Parlamentu ČR (senátní tisk č. 128). Návrh mj. rozšiřuje ustanovení upravující institut dlouhodobého pobytu za účelem ochrany na území. Ve vztahu k osobám oprávněným požádat o povolení k pobytu za účelem ochrany na území ve smyslu § 42e odst. 1 cizineckého zákona **návrh nově zakotvuje povolení k dlouhodobému pobytu za účelem ochrany na území pro manžela/manželku, nezletilé dítě nebo zletilé nezaopatřené dítě a popř. cizince, který je nezpůsobilý k právním úkonům a na základě rozhodnutí příslušného orgánu byl svěřen do péče osobě, která je pravděpodobnou obětí trestného činu obchodování s lidmi**, nebo osobou, pro kterou bylo organizováno nebo umožněno nedovolené překročení státní hranice, a jejíž svědectví je významné pro odhalení pachatele nebo organizované skupiny zabývající se organizováním nebo umožněním nedovoleného překročení státní hranice za podmínky, že spolupracuje s orgány činnými v trestním řízení. Účelem pobytu je společné soužití rodiny a základní podmínkou pro jeho udělení je přítomnost osob na území ČR v době podání žádosti osob oprávněných ve smyslu § 42e odst.1 cizineckého zákona. Navrhovaná novela dále upravuje podmínky zániku tohoto typu povolení k pobytu dotčených rodinných příslušníků nebo osob, s nimiž se zachází jako s rodinnými příslušníky. Další navrhované změny se týkají zajištění ubytování a možnosti poskytnutí finančního příspěvku. Z důvodu ochrany proti zneužití nového pobytového institutu je navrhováno také zpřísnění podmínek možnosti žádat o změnu účelu povoleného pobytu. Text schválený Poslaneckou sněmovnou Parlamentu ČR obsahuje i další dílčí změnu § 42e odst. 2 cizineckého zákona (tj. oproti původnímu vládnímu návrhu). Konkrétně byla zapracována možnost ukončit platnost lhůty jednoho měsíce, která byla cizinci dána na rozhodnutí, zda bude spolupracovat s orgány činnými v trestním řízení, a to v případech, pokud cizinec přestal splňovat některou z požadovaných podmínek pro vydání povolení k dlouhodobému pobytu za účelem ochrany na území, nebo, je-li to nezbytné pro zajištění ochrany veřejného pořádku nebo bezpečnosti státu anebo cizinec o zrušení platnosti poskytnuté lhůty požádá (viz navrhovaná úprava § 42e odst. 2 – novelizační bod 44).

Posledním z palčivých problémů, se kterým se ČR potýká již od počátku 90. let minulého století, je **otázka prostituce, jejího definování popř. jejího uchopení v právním řádu ČR**. Řešení tohoto problému bylo částečně odsunuto do pozadí, když na jaře roku 2006 došlo ke stažení návrhu zákona o regulaci prostituce spolu s návrhem na vypovězení Úmluvy o potlačování a zrušení obchodu s lidmi a využívání prostituce druhých osob (OSN New York, 2. 12. 1949, Československá republika k úmluvě přistoupila dne 14. 3. 1958, New Yorská úmluva) z programu jednání Parlamentu ČR. Vzhledem k tomu, že rozsah a kultivovanost prostituční scény má vliv na prostředí a rozsah fenoménu obchodu s lidmi za účelem sexuálního vykořisťování, je nezbytné tomuto tématu věnovat dostatečnou pozornost. Proto je jedno z navrhovaných opatření v části B) Návrhy opatření pro období 2008 - 2011, věnováno právě prostituci.

### **Opatření na mezinárodní úrovni**

ČR podepsala **Úmluvu proti nadnárodnímu organizovanému zločinu (12. prosince 2000, Palermská úmluva)**, jakož i **Protokol o prevenci, potlačování a trestání obchodování s lidmi**,

**zejména se ženami a dětmi (10. prosince 2002) tuto konvenci doplňující.** Přestože právní řád ČR splňuje téměř všechny požadavky v Protokolu na signatářské státy kladené, nemůže ČR konvenci ani její protokoly prozatím ratifikovat<sup>19</sup>. Důvodem je chybějící zakotvení trestní odpovědnosti právnických osob. Zavedení trestní odpovědnosti právnických osob bylo jedním z velmi diskutovaných návrhů obsažených v původním návrhu rekodifikace trestního zákona<sup>20</sup>. Z hlediska postihu pachatelů trestného činu obchodování s lidmi se jedná o velmi významný požadavek, protože na nezákonných aktivitách se právnické osoby nezřídka podílejí právě jako obchodní společnosti, které provozují hotely, bary, noční podniky, herny, agentury zabývající se zprostředkováním zaměstnání v zahraničí, cestovní a dopravní společnosti, vydavatelství a tiskárny produkující pornografické zboží apod. Individuální odpovědnost zde ztroskotává na notorické těžkopádnosti mezinárodní právní pomoci a na dalších důkazních potížích.

Významnou aktivitou v rámci Evropské unie bylo přijetí tzv. Akčního plánu Rady EU (**EU plan on best practices, standards and procedures for combating and preventing trafficking in human beings - 2005/C 311/01**) v prosinci 2005<sup>21</sup>.

Plán má zaručit lepší koordinaci aktivit mezi zeměmi EU a zlepšení pomoci a ochrany obětí obchodování s lidmi. Obchod s lidmi označuje za "moderní formou otroctví, závažný zločin a hrubé porušování základních lidských práv, které přivádí osoby do stavu závislosti výhružkami, násilím a ponižováním". Členské státy mj. zavazuje zajistit určitý minimální standard v péči o oběti (např. spolupracujícím i nespolupracujícím obětem zajistit udělení povolení ke krátkodobému pobytu zahrnující nejméně 30denní období, které mohou oběti využít ke své zdravotní i psychické stabilizaci a zhodnocení své situace, dále přístup obětí k informacím o právních a správních postupech v jazyce, kterému oběti rozumí, spolu s bezplatnou právní pomocí atd.). Dalšími opatřeními jsou např. zintenzivnění spolupráce příslušných organizací jako jsou Europol, Eurojust, Frontex nebo relevantní neziskové organizace, vytváření sítě kontaktních bodů, podpora úsilí všech členských států, aby podepsaly a ratifikovaly Palermskou úmluvu a její doprovodné protokoly, či zavedení Dne proti obchodování s lidmi v rámci EU. Poprvé byl slaven dne 18. října 2007.

Evropská komise vytvořila v roce 2003 **Expertní skupinu proti obchodování s lidmi (Expert Group on Trafficking in Human Beings of the European Commission)**, ve které jsou zastoupeni přední experti ze státních úřadů členských států, výzkumných a vědeckých institucí, orgánů činných v trestním řízení i nevládních organizací. V roce 2004 byla skupinou dokončena komplexní zpráva o obchodování s lidmi včetně 132 doporučení, která naznačila cesty k posílení boje proti obchodování s lidmi v EU. Doporučení za neustálého zdůrazňování nutnosti lidsko právního přístupu směřovala do oblasti prevence (nejen v členských státech EU, ale i v zemích zdrojových) a podpory a ochrany obětí obchodování s lidmi, ale také vůči orgánům činným v trestním řízení a navrhovala vytváření nových koordinačních mechanismů. Zpráva se stala jedním z nejdůležitějších podkladů pro

<sup>19</sup> Mezinárodní společenství přitom klade velký důraz na to, aby uvedené instrumenty byly ratifikovány co možná nejširším počtem států v co nejbližší době. Např. Palermská úmluva byla zařazena Evropskou komisí na tzv. indikativní seznam mezinárodních smluv, k nimž měla ČR dle Aktu o přistoupení k ES přistoupit co nejdříve, tj. minimálně do 1. května 2004 s výjimkou případů, kdy by ratifikaci bránily důvody technického rázu.

<sup>20</sup> V době přípravy tohoto materiálu probíhá intenzivní spolupráce mezi MV a MS na hledání optimální varianty způsobu zavedení odpovědnosti právnických osob v souladu s mezinárodními závazky.

<sup>21</sup> <http://eurlex.europa.eu/LexUriServ/LexUriServ.do?uri=OJ:C:2005:311:0001:0012:EN:PDF>

přípravu výše uvedeného Akčního plánu EU.

Skupina ve své činnosti pokračuje i po přijetí Akčního plánu EU a to zejména vydáváním stanovisek k nejrůznějším relevantním otázkám (např. stanovisko podporující preventivní aktivity předcházející a přijímané v průběhu MS v kopané v Německu v roce 2006). Aktuální aktivitou skupiny je sestavování seznamu indikátorů, které umožní měřit efektivitu přijímaných opatření<sup>22</sup>.

Nelze opominout ani **Výbor pro boj proti obchodování s lidmi vytvořený v rámci Rady Evropy** (Committee on Action against Trafficking in Human Beings“ CAHTEH). Tento výbor vypracoval pod číslem 197 **Úmluvu o boji proti obchodu s lidskými bytostmi** (Council of Europe Convention on Action Against Trafficking in Human Beings<sup>23</sup>). Úmluva byla schválena na summitu Rady Evropy dne 3. května 2005, kdy byla zároveň otevřena k podpisu. Podmínkou vstoupení úmluvy v platnost bylo její podepsání a ratifikace nejméně 10 státy, včetně 8 členských států Rady Evropy. Úmluvu zatím podepsalo 29 ze 46 členských států Rady Evropy (k datu 13. srpna 2007), ratifikována byla již Albánií, Rakouskem, Bulharskem, Chorvatskem, Dánskem, Gruzii, Moldávií, Rumunskem, Slovenskem (březen 2007) a Kyprem, tedy deseti požadovanými státy a vstoupí v platnost dne 1. února 2008.

Úmluva se vztahuje na všechny formy obchodu s lidmi (obchodování s lidmi páchané mezinárodně i vnitrostátně, organizovanými zločineckými skupinami i jednotlivci, na obchod se ženami, dětmi i muži a to za všemi možnými účely vykořisťování). Úmluva dále vytyčuje cíle spočívající v opatřeních preventivního charakteru, navrhuje rámcovou úpravu ochrany a pomoci obětem a svědkům, volá po efektivním odhalování a vyšetřování této trestné činnosti, přísných trestech pro pachatele a vyslovuje podporu mezinárodní spolupráci. Zavádí i vlastní nezávislý kontrolní mechanismus (GRETA), který bude zajišťovat soulad úprav členských států s úmluvou. ČR je opakovaně<sup>24</sup> kritizována za své stanovisko, podle kterého jí přistoupení k úmluvě neumožňuje především požadavek úmluvy na zavedení odpovědnosti právnických osob za některá jednání, která jsou touto úmluvou definována jako trestné činy. Úmluva požaduje zavedení odpovědnosti právnických osob buď formou trestní, správní či občansko-právní odpovědnosti (článek 22 úmluvy, Corporate liability, zejména odst. 1 ve spojení s odst. 3). Ministerstvo vnitra ve spolupráci s Ministerstvem spravedlnosti v současnosti připravuje návrh, jakou formou odpovědnost právnických osob do české trestní legislativy zavést. Zavedení tohoto institutu posléze umožní ratifikaci Úmluvy RE, stejně jako dalších mezinárodních úmluv v této oblasti.

Pouze okrajově lze zmínit také „**The 2006 Trafficking In Persons Report**“ z června 2006<sup>25</sup> a „**The 2007 Trafficking In Persons Report**“ z června 2007. Tzv. TIP report je každoročně vydávaná zpráva o stavu obchodování s lidmi a opatřeních přijatých jednotlivými státy světa, kterou za předchozí rok sestavuje americký „Úřadu pro monitoring a potírání obchodu s lidmi“<sup>26</sup>. ČR klesla

<sup>22</sup>[http://ec.europa.eu/justice\\_home/doc\\_centre/crime/trafficking/doc\\_crime\\_human\\_trafficking\\_en.htm#Experts%20Group%20on%20Trafficking%20in%20Human%20Beings](http://ec.europa.eu/justice_home/doc_centre/crime/trafficking/doc_crime_human_trafficking_en.htm#Experts%20Group%20on%20Trafficking%20in%20Human%20Beings)

<sup>23</sup>[http://www.coe.int/T/E/human\\_rights/trafficking/PDF\\_Conv\\_197\\_Trafficking\\_E.pdf](http://www.coe.int/T/E/human_rights/trafficking/PDF_Conv_197_Trafficking_E.pdf)

<sup>24</sup> Např. na semináři nazvaném „Seminář k problematice obchodování s lidmi – opatření na ochranu práv obětí“, který byl pořádán ve dnech 19. - 20. dubna 2007 Radou Evropy a nadací Konráda Adenauera v Berlíně.

<sup>25</sup><http://www.state.gov/g/tip/rls/tiprpt/2006/>

<sup>26</sup> Státy jsou rozděleny do tří skupin podle toho, jaká opatření státy v boji proti obchodu s lidmi činí, přičemž nezbytná jsou opatření v oblasti represe, prevence i ochrany a péče o oběti obchodu s lidmi.



v roce 2006 po mnoha letech pozitivního hodnocení ze skupiny jedna do skupiny dva. Předmětem kritiky byly zejména nízké, často podmíněné tresty ukládané pachatelům trestného činu obchodování s lidmi, a dále opakovaná medializace údajných případů nucené práce v rámci komunity dělnic z KLCDR. Zpráva z roku 2007 vyzněla pro ČR mnohem příznivěji a ČR se opět ocitla společně s dalšími 28 státy světa ve skupině číslo jedna. Zároveň se opatření spočívající ve zřízení nového oddělení specializovaného na obchod s lidmi za účelem nucené práce v rámci ÚOOZ objevilo ve výčtu doporučení, která jsou uváděna jako příklady dobré praxe. Již tradičně i v roce 2007 ve zprávě nadále přetrvává důraz kladený na důsledné stíhání a odsouzení pachatelů trestného činu obchodu s lidmi k trestům odnětí svobody a doporučení pokračovat ve vzdělávání státních zástupců, soudců i inspektorů práce v problematice.

### **B) Koordinace aktivit, opatření orgánů činných v trestním řízení a dalších orgánů státní správy, spolupráce s nevládními a mezinárodními organizacemi**

#### **Ministerstvo vnitra ČR**

Hlavní koordinační roli v ČR v rámci problematiky boje proti obchodování s lidmi plní MV. Na základě „Národní strategie boje proti obchodování s lidmi za účelem sexuálního vykořisťování v České republice (2003-2005)“ bylo MV, odbor bezpečnostní politiky, pověřeno výkonem funkce **tzv. národního reportéra**<sup>27</sup>. Úloha národního reportéra spočívá především v analyticko-koncepční činnosti a zahrnuje v sobě jak koordinaci aktivit v boji proti obchodu s lidmi, tak předkládání zpráv včetně návrhu nových opatření (národní strategie, podklady pro nejrůznější monitorovací zprávy zejména mezinárodních organizací<sup>28</sup> atd.). MV, odbor prevence kriminality, je dále zodpovědné za koordinaci Programu a preventivních aktivit.

V rámci koordinační činnosti MV pořádá periodicky tzv. **kulaté stoly k realizaci Národní strategie**. Jde o setkání všech relevantních subjektů, tedy zástupců jednotlivých resortů, kterým byl Národní strategií uložen některý z úkolů, a dále nevládních organizací a dalších subjektů zapojených do boje proti obchodu s lidmi v ČR. Setkání slouží k vzájemnému informování o splněných aktivitách uložených Národní strategií, ale i o dalších souvisejících aktivitách na Národní strategii nezávislých

---

<sup>27</sup> Česká republika je ve svém přístupu k obchodování s lidmi velice progresivní a lze říci, že splňuje mezinárodní standardy i většinu doporučení a pečlivě sleduje tzv. „best practices“. Např. Švédsko zavedlo institut Národního reportéra na základě Haagské deklarace již v listopadu roku 1997. (The Ministerial Declaration on European Guidelines for Effective Measures to Prevent and Combat Trafficking in Woman for the Purpose of Sexual Exploitation – Hague, 24-26 April 1997, deklarace obsahuje doporučení pro práci v boji proti obchodování s lidmi na národní i mezinárodní úrovni). Na základě této deklarace byl funkcí Národního reportéra pověřen „National Police Board“ a následně „National Criminal Investigation Department“. Na základě Haagské deklarace zahrnuje tato funkce v sobě sběr dat o rozsahu obchodu s lidmi a zároveň návrhy řešení, jak by obchodu s lidmi mohlo být předcházeno a jak ho potírat. Zahrnuje v sobě i každodenní práci s informacemi v této oblasti, zodpovídání otázek médií i široké veřejnosti, zpracování zpráv pro národní účely i pro účely mezinárodních organizací, organizování expertních seminářů apod.

Obdobná funkce byla zřízena např. i v Holandsku (speciálně zřízený na výkonné moci nezávislý úřad) a Belgii. Švédsko podtrhuje výhodu zařazení Národního reportéra do systému policie zejména nutností spolupráce s policejními složkami a přímého přístupu k velice citlivým informacím u aktuálně šetřených případů.

Zřízení obdobné funkce doporučují i další mezinárodní dokumenty, např. OSCE Action Plan to Combat Trafficking in Human Beings z června 2003 apod.

<sup>28</sup> Např. v rámci EU se jedná o zprávy a podklady pro Expertní skupinu proti obchodování s lidmi, podklady a připomínky v rámci Akčního plánu Rady EU, dále informace pro potřeby OSN, INTERPOL, EUROPOL, NATO, ILO, údaje pro účely zpracování Trafficking in person report apod.

tak, aby nedocházelo k dublování aktivit v rámci ČR. Aktivity vztahující se k Programu spadají pod tzv. **národní koordinační mechanismus**. Proto na jednání k Národní strategii bezprostředně navazuje jednání **interdisciplinární pracovní skupiny pro oblast podpory a ochrany obětí obchodování s lidmi**, které předsedá I. náměstek ministra vnitra. Již v průběhu roku 2005 došlo k institucionalizaci Programu a je upraven příslušnými interními akty řízení jako jeden z programů financovaných z rozpočtu MV<sup>29</sup>.

Aktuální problémy i průběžné **informování o aktivitách „operativního charakteru“** v rámci Programu, zejména individuální problémy spojené s péčí poskytovanou konkrétním osobám, jsou řešeny na **koordinačních schůzkách**, které se konají přibližně jednou za dva měsíce.

### **Úřad služby kriminální policie a vyšetřování**

#### **Útvar pro odhalování organizovaného zločinu SKPV P ČR (ÚOOZ) a jednotlivé krajské správy P ČR**

Je zřejmé, že jak obchod s lidmi, tak organizování prostituce, je složitý a velice specifický problém, jenž vyžaduje vlastní iniciativní přístup orgánů činných v trestním řízení, zejména pak policejních orgánů. Tato iniciativa se neobejde bez operativně pátracích prostředků, přičemž jde o časově náročný způsob šetření. Vzhledem k tomu, že řada obětí jsou cizinky, je časově i důkazně náročné také samotné vyšetřování, zvláště, když jsou výslechy svědků prováděny cestou právní pomoci.

ÚOOZ jakožto specializovaný útvar zpracovává rozsáhlé a skutkově náročné trestní věci páchané organizovanými skupinami. Pracovníky ÚOOZ jsou především plněny úkoly související se zjišťováním signálů a soustředováním poznatků o páchání trestné činnosti obchodování s lidmi, s jejich prověřováním, rozpracováním, odhalováním pachatelů a s tím souvisejícím prováděním úkonů v trestním řízení. ÚOOZ také průběžně analyzuje možnosti ochrany rodinných příslušníků obětí obchodu s lidmi v zemích původu a podílí se na řešení konkrétních případů.

V uplynulém období byla velice **úspěšná mezinárodní spolupráce** (Německo, Rakousko, Dánsko, Holandsko, Francie, Velké Británie, Itálie, Slovensko, Švýcarsko a Polsko). V průběhu roku 2005 byly provedeny 4 rozsáhlé realizace mezinárodně organizovaného zločineckého uskupení působícího na území ČR, Slovenska, Německa a Polska. V roce 2006 ÚOOZ ve spolupráci se zahraničními policejními složkami vedl nebo nově založil 33 trestních řízení a několik samostatných akcí proti mezinárodně organizovaným zločineckým uskupením, které se v návaznosti na obdobné organizace v zahraničí zabývají trestnou činností související s komerčním sexuálním zneužíváním žen a dětí, výrobou a šířením dětské pornografie včetně INTERNETu a nedovoleným nakládáním s lidskými orgány a tkáněmi.

V roce 2006 byla provedena např. **realizace mezinárodně organizované zločinecké skupiny, působící na území ČR, Vietnamské socialistické republiky a částečně na území Německa.**

---

<sup>29</sup> V rámci Strategie prevence kriminality na léta 2004 – 2007 a další období vyhláší MV každoročně specifický dotační program Prevence obchodování s lidmi a pomoc obětem.

Zločinecká skupina byla složena ze státních občanů Vietnamské socialistické republiky, páchaná trestná činnost byla právně kvalifikována jako trestné činy kuplířství dle ustanovení § 204 TZ a obchodování s lidmi dle ustanovení § 232a TZ. Činnost spočívala v zajišťování nábory žen z Vietnamské socialistické republiky pod příslibem legálního zaměstnání v ČR, jejich dopravu na území ČR a následně zneužívání těchto osob a nucení k prostituci. Zadrženo bylo celkem 6 pachatelů, všechny zadržené osoby byly následně obviněny.

Pokud se týká trestního řízení, počet zjištěných a objasněných trestných činů obchodování s lidmi vykazuje stabilní tendenci. V roce 2006, stejně jako v roce 2005, bylo P ČR zjištěno 16 trestných činů<sup>30</sup>.

### Počty P ČR zjištěných trestných činů obchodování s lidmi (dle § 232a, dříve § 246 TZ)

Rok	1998	1999	2000	2001	2002	2003	2004	2005	2006	2007 <sup>31</sup>
Zjištěno trestných činů	34	23	13	27	15	10	13	16	16	10
Objasněno trestných činů	34	22	13	25	10	9	12	11	13	9
Počty vyšetřovaných a stíhaných osob	49	38	21	26	12	19	30	18	11	18

Z celkového počtu 16 případů se v roce 2006 pouze 1 případ týkal obchodu s lidmi za účelem pracovního vykořisťování (§ 232a, odst. 2, písm. c) TZ).

V roce 2006 bylo z celkového počtu 16 zjištěných trestných činů dán podnět k trestnímu řízení v 1 případě na základě operativní činnosti SKPV, v 6 případech na základě operativní činnosti ÚOOZ a ve zbylých 9 případech na základě oznámení. Z 13 objasněných případů jich 8 objasnila služba kriminální policie a vyšetřování (SKPV - na okresní či krajské úrovni), 5 případů pak objasnil specializovaný útvar ÚOOZ. Z těchto údajů vyplývá trend, kdy je zřejmá nezastupitelná role ÚOOZ, který své trestní případy odhaluje proaktivně, na základě vlastní operativní činnosti, přičemž tento přístup by měl být inspirativní i pro SKPV na úrovni krajů a okresů, které zatím případy zjišťují spíše reaktivně, tedy na základě oznámení veřejnosti. Nutnost proaktivního přístupu je nutné zdůraznit zejména s ohledem na značnou latenci obchodování s lidmi. Odhalovat trestnou činnost obchodování s lidmi či kuplířství nelze bez fungující spolupráce celorepublikových a regionálních útvarů, vč. získávání informací od útvarů pořádkové policie<sup>32</sup>.

Úkony trestního řízení vedeného na prokázání skutkové podstaty trestného činu obchodování s lidmi nemusí vždy končit zahájením trestního stíhání (§ 160 odst. 1 zákona č. 141/1961 Sb., o trestním řízení soudním, ve znění pozdějších předpisů, dále jen „TR“). Prokázání naplnění skutkové

<sup>30</sup> Z důvodu vysoké latence obchodu s lidmi však nelze tyto statistiky zjištěných trestných činů či odsouzených pachatelů považovat za data, na jejichž základě by bylo možné objektivně popsat kvantitativní vývoj obchodu s lidmi ve střednědobém horizontu. Tato data vypovídají spíše o tom, jak se v daném období daří P ČR tuto trestnou činnost odhalovat a vyšetřovat.

<sup>31</sup> Údaje k 30. září 2007.

<sup>32</sup> Problematika kooperace a komunikace mezi celorepublikovými a regionálními útvary SKPV je řešena v rámci tzv. Reformy Policie ČR, jejíž návrh předložil ministr vnitra Parlamentu ČR v listopadu 2007, a která má být dokončena k 1. lednu 2009. Reforma zmíněné problémy řeší komplexně v rámci celé PČR, tedy ne pouze ve vztahu k určité formě trestné činnosti či k určitým útvarům PČR, a to v rámci svého VIII. Pilíře „Nová struktura neuniformované policie“.

podstaty trestného činu obchodování s lidmi se ne ve všech případech policejnímu orgánu podaří a věc bývá někdy překvalifikována na trestný čin kuplířství podle ustanovení § 204 TZ.

#### Počty P ČR zjištěných trestných činů kuplířství (dle § 204 trestního zákona)

Rok	2000	2001	2002	2003	2004	2005	2006	2007 <sup>33</sup>
Zjištěno trestných činů	130	150	116	101	83	123	85	32
Počty vyšetřovaných a stíhaných osob	163	133	107	103	105	119	98	46

Stejně jako u obchodu s lidmi i u kuplířství platí, že postup policie je reaktivní, a většinu případů tvoří ty, kdy oběť (nejčastěji žena) oznámí trestný čin policii, případně podá trestní oznámení. SKPV na krajské i okresní úrovni objasní mezi 80 a 90 % případů kuplířství (ze všech celkově objasněných), avšak z celkového počtu jich operativní činností sama zjistí maximálně třetinu. Úsilí policejní činnosti je proto třeba zaměřit k posílení efektivity policejního přístupu k problematice obchodu s lidmi, kuplířství a prostituce, a proaktivněji tyto případy vyhledávat a objasňovat.

Na stabilní úrovni zůstává i počet obětí obchodu s lidmi, které P ČR při svých akcích zaregistruje.

#### Počty P ČR registrovaných obětí obchodování s lidmi (dle § 232a, dříve § 246 trestního zákona)<sup>34</sup>

Rok	2003	2004	2005	2006	2007 <sup>35</sup>
oběti – ženy	2	3	10	7	5
oběti – muži	1	0	0	2	1
oběti – skupiny	8	10	6	9	4
počet osob ve skupinách	50	69	27	63	23
Celkem	53	72	43	72	29

V letech 2004 a 2005 došlo k nárůstu počtu pravomocně odsouzených osob, nicméně situaci lze i nadále hodnotit jako problematickou, a to vzhledem k vývoji v roce 2006 (kvůli již zmíněným nejasnostem v právním výkladu vztahu trestných činů obchodu s lidmi a kuplířství) a vzhledem ke stále vysokému podílu ukládaných podmíněných trestů. ČR je na mezinárodním fóru často kritizována právě za tyto skutečnosti. Důvody problematického stavu je obtížné zobecňovat, nicméně z rozboru druhů a výše uložených trestů jasně vyplývá, že mnoho soudů stále nepovažuje obchodování s lidmi za závažnou kriminalitu směřující proti lidské důstojnosti. Mezery jsou stále také v citlivosti přístupu soudů k obětem obecně, specificky pak k obětem obchodu s lidmi. Při podání svědecké výpovědi situaci komplikuje prožité trauma, kulturní a jazykové bariéry.

<sup>33</sup> Údaje k 30. září 2007.

<sup>34</sup> Policejní statistika eviduje oběti buď jednotlivě, nebo jako skupiny obětí (např. jedná-li se o větší případ); následně je pak uveden počet obětí v těchto skupinách.

<sup>35</sup> Údaje k 30. září 2007.

**Počty pravomocně odsouzených osob a uložených trestů za obchodování s lidmi (dle § 232a, dříve § 246 trestního zákona)<sup>36</sup>**

Rok	1998	1999	2000	2001	2002	2003	2004	2005	2006	2007 <sup>37</sup>
Počet odsouzených osob	5	25	16	15	20	5	12	20	2	4
K nepodm. trestu	3	17	6	7	5	1	3	8	0	3
K podmíněnému trestu	2	8	10	8	15	4	9	12	2	1

Národní strategií 2005-2007 byl uložen úkol č. 4 (Navýšit počet systematizovaných pracovních míst odboru obchodu s lidmi ÚOOZ). Tento úkol byl splněn a v roce 2006 bylo vytvořeno **nové oddělení v rámci ÚOOZ**, které se bude nadále zabývat výhradně případy nucené práce. Všechny 10+1 pracovních míst je již obsazeno. Pro nové pracovníky byla zároveň zpracována detailní metodická příručka, která má napomoci jejich rychlému seznámení s touto speciální problematikou.

Dále byl v Národní strategii 2005-2007 uložen úkol č. 1, který mj. ukládal rozpracovat interní akty řízení Policejního prezidia vztahující se k fungování národního koordinačního mechanismu pro oblast podpory a ochrany obětí. Ke splnění tohoto úkolu došlo dne **2. května 2006, kdy byl vydán Závazný pokyn policejního prezidenta č. 61**, kterým se upravuje činnost příslušníků Policie ČR na úseku boje proti obchodování s lidmi a mravnostní kriminality. Tento pokyn zabezpečuje jednotný výkon služby příslušníků P ČR na úseku odhalování a vyšetřování trestného činu **obchodování s lidmi a mravnostní kriminality**. Pokyn bude novelizován v návaznosti na vydání nového Pokynu ministra vnitra a metodického návodu I. náměstka ministra vnitra (viz dále).

Vzhledem k povaze trestné činnosti obchodování s lidmi, kdy hlavním cílem pachatelů je **maximalizace zisku, je zároveň jedním z nejcitelnějších postihů pachatelů odčerpání výnosů z této trestné činnosti**. Proto je nezbytné již od počátku vyšetřování provádět zjištění majetkových profilů podezřelých osob, popř. prověřovat, zda nedošlo k páčání trestného činu dle ustanovení § 252a trestního zákona legalizace výnosů z trestné činnosti. Z tohoto důvodu je nezbytná součinnost zejména mezi specializovanými útvary P ČR (ÚOKFK SKPV P ČR, ÚOOZ). Na základě řádného zadokumentování lze následně uspokojit i nárok na náhradu škody obětem obchodování či kuplířství. V tomto duchu musí probíhat i dozorová činnost příslušného státního zastupitelství.

<sup>36</sup> Výsledky kriminální statistiky v určitém roce nejsou přímo srovnatelné se statistikou vedenou resortem spravedlnosti, který je gestorem statistiky státních zastupitelství a soudů. Důvodem je zejména časový odstup, někdy i víceletý, mezi ukončením konkrétní trestní věci v jednotlivých fázích trestního řízení. Policejní statistika jednotlivé případy zachytí na počátku trestního řízení, statistika soudní naopak až na jeho konci. Dalším důvodem je skutečnost, že v kriminálních statistikách jsou evidovány trestné činy i s neznámým pachatelem.

<sup>37</sup> Údaje za 1. pololetí roku 2007.

## Služba cizinecké a pohraniční policie P ČR (SCPP)

V rámci SCPP se problematice obchodu s lidmi věnují především **skupiny šetření trestné činnosti a dokumentace**, které jsou přímo řízeny řediteli jednotlivých oblastních ředitelství služby cizinecké a pohraniční policie a které jsou metodicky řízeny, kontrolovány a koordinovány skupinou řízení šetření trestné činnosti a dokumentace ředitelství služby cizinecké a pohraniční policie. SCPP je také zapojena do realizace Programu. **V rámci Programu se zabývá zejména úpravou pobytu obětí** - cizinců, jejich identifikací a předání do péče nevládních organizací, motivací obětí ke spolupráci s orgány činnými v trestním řízení, poskytovaným službám a ochraně obětí apod.

ZPPP č. 12 ze dne 27. ledna 2006 rozšířil úkoly SCPP o šetření a prověřování trestných činů, na které zákon stanoví trest odnětí svobody, jehož **horní hranice nepřevyšuje tři roky**, spáchané v souvislosti s přeshraniční trestnou činností, zvláště trestné činy související s obchodováním s lidmi, kde není zjištěn prvek zločinného spolčení.

V souvislosti se vstupem ČR do Schengenského prostoru nadále SCPP posílí činnost v rámci své působnosti ve vnitrozemí, přičemž jednou z prioritních oblastí bude také potírání nelegálního zaměstnávání cizinců a kriminality související s migrací.

V roce 2006 byl členským státům a státům schengenského prostoru na půdě Agentury FRONTEX<sup>38</sup> představen projekt AGELAUS. Šlo o **první projekt**, jehož primárním cílem bylo získat informace **o nelegální migraci v souvislosti s fenoménem obchodu s lidmi a zmapovat stav na území členských států** v souvislosti s touto problematikou. Cílovou skupinou operace byli **nezletilí cestující ze třetích států a osoby**, které by mohly být do obchodu s lidmi zapojeny. I když na letišti Praha-Ruzyně nebyly v průběhu operace v únoru 2007 zaznamenány žádné relevantní případy, velkým přínosem byla i školení o možnostech identifikace obětí obchodu s lidmi, která operaci předcházela. Obchod s lidmi se tak stal jedním z nastupujících témat, kterými se agentura FRONTEX bude zabývat v rámci společných operací na vzdušných hranicích i do budoucna.

### Další subjekty a organizace

I nadále pokračuje **spolupráce státního sektoru**, hlavně P ČR a MV, **s nevládními organizacemi (La Strada, o. p. s., Projekt Magdala - Charita Česká republika) a mezinárodními organizacemi IOM**, a to zejména díky zapojení těchto organizací do činností v rámci Programu. Úspěšná spolupráce byla navázána i v řadě preventivních a vzdělávacích aktivit.

### Resort Ministerstva práce a sociálních věcí

Na základě empirických poznatků a řady výzkumů a analýz, z nichž vyplývá, že riziko obchodu s lidmi za účelem nucené práce se ve zvýšené míře vyskytuje zejména v sektorech, které se zároveň vyznačují zvýšenou mírou nelegálně zaměstnávaných cizinců, se resort MPSV soustředil při své kontrolní činnosti i na místa **nejpravděpodobnějšího výskytu nelegálně zaměstnávaných**

<sup>38</sup> Agentura FRONTEX je Evropská agentura pro řízení operativní spolupráce na vnějších hranicích EU, jak zní její celý název. V rámci Agentury jsou vyhlašovány společné projekty, operace pro pozemní, mořské a vzdušné hranice. Společných operací na vzdušných hranicích se ČR účastní pravidelně zejména na letišti Praha-Ruzyně.

**cizinců** (stavby, restaurační zařízení, textilní průmysl, lesnické a zemědělské práce). Kontrolní činnost na úseku zaměstnávání cizinců probíhala v uplynulém období osvědčeným, **tzv. součinnostním způsobem**, tedy formou spolupráce kontrolních orgánů v gesci ministerstva s kontrolními orgány z jiných resortů (probíhaly zejména společné kontroly úřadů práce s celní správou a SCPP). Spolupráce s celní správou byla též předmětem bilaterálních jednání s MPSV i součástí agendy zasedání **Meziresortního orgánu pro potírání nelegálního zaměstnávání cizinců**.

### **C) Oblast vzdělávání**

#### **Vzdělávání v rámci resortu Ministerstva vnitra**

Národní strategií 2005-2007 byl uložen úkol č. **3** (Provést inovaci osnov policejního vzdělávání – vstupního, průběžného a specializačního – v souladu s novými interními akty řízení MV). Tento úkol byl formálně splněn, nicméně vzdělávání P ČR zůstává i nadále jednou z hlavních priorit i pro další období. I běžný policista musí mít základní povědomí o obchodování s lidmi a vědět, jak má postupovat při setkání s potenciální obětí. Policisté jsou často prvními osobami, které se s obětí setkají, a na jejich přístupu záleží, zda k policii jako k celku i k nim osobně oběť pojme důvěru a bude poskytovat cenné informace. Zkušenosti z praxe ukazují, že, přes veškeré níže uvedené početné vzdělávací aktivity, tyto základní znalosti a zejména citlivý přístup k obětem, popř. korektní postup k prostituujícím osobám, stále chybí.

V uplynulém období byla témata týkající se problematiky obchodu s lidmi zařazena do vzdělávacích programů nové **nástupní základní odborné přípravy** pro příslušníky P ČR ve SPŠ MV. Cílem vzdělávání je předat policistům základní informaci o problematice obchodování s lidmi a posílit jejich schopnost rozpoznat oběť obchodu s lidmi a sexuálního zneužívání. Všechny SPŠ MV a ŠPS PČR správ krajů obdržely manuály k jednání s obětí tohoto trestného činu. Policisté obdrželi také leták „skládačku“, který obsahuje mj. i dvanáct základních otázek, které mohou napomoci identifikaci obětí obchodování s lidmi.

Problematika obchodu s lidmi byla také implementována do relevantních **specializačních a inovačních kurzů**, které probíhají ve SPŠ MV, na PA ČR a ve ŠPS P ČR správ krajů. V rámci kurzu jsou policisté proškoleni o základních úkolech P ČR při odhalování a potírání obchodu s lidmi, se základními identifikačními znaky obětí a s kontaktními nevládními organizacemi. Odborné semináře pro policisty SKPV P ČR probíhají v průběhu roku taktéž na Policejní akademii. Do lektorské a přednáškové činnosti jsou zapojeni specialisté z praxe – pracovníci MV mající v gesci Program, pracovníci ÚOOZ i nevládní organizace.

Na tvorbě osnov všech druhů policejního vzdělávání se podílel široký kruh odborníků z MV, PP ČR i ÚOOZ.

Každoročně jsou pořádána tzv. **instrukčně metodická zaměstnání policistů – specialistů po linii obchodování s lidmi a mravnostní kriminality**, na která **navazují** instrukčně metodická zaměstnání na **jednotlivých krajských správách P ČR**, tak, aby došlo k proškolení všech policistů pracujících na dané problematice.

MV bylo v roce 2005 jedním z partnerů projektu „**Evropský preventivně – vzdělávací modul pro policii, pohraničníky a celníky v problematice obchodování s lidmi**“. Modul vytvořilo Mezinárodní centrum pro rozvoj migrační politiky (ICMPD) v rámci projektu AGIS. V říjnu 2005 proběhl v Holešově za využití návrhu vzdělávacího manuálu pro lektory pilotní vzdělávací kurz. Obdobné pilotní kurzy proběhly i v dalších partnerských státech a na základě zaslaných připomínek byla vypracována finální verze manuálu určená pro další specializované školení v oblasti obchodu s lidmi. V době zpracování tohoto materiálu byla finální verze překládána do češtiny. Následně bude rozeslána k využití všem lektorům SPŠ. V této souvislosti je zvažováno též uspořádání výcvikového kurzu.

Dalším cílem projektu je i tvorba evropského kurikula – **jednotného evropského standardu policejního vzdělávání v oblasti obchodu s lidmi**. V současné době je tvorba jednotného evropského standardu ve fázi zpracovávání výstupů jednotlivých projektů ICMPD organizovaných v rámci EU. V budoucnu budou do výše uvedených forem policejního vzdělávání implementovány také výstupy tohoto projektu, což zajistí jednotný evropský standard policejního vzdělávání v oblasti obchodu s lidmi.

V souvislosti s přípravou výše zmíněné operace AGELAUŠ agentury FRONTEX vyvstala potřeba školení o tématu **obchodu s lidmi, zejména o nezletilých cestujících ze třetích států** pro personál referátu na letišti Praze-Ruzyně (přibližně 200 policistů). Na základě velice kladných ohlasů na školení v Praze byla dohodnuta další spolupráce a byli proškoleni také policisté na ostatních mezinárodních letištích, na kterých budou po vstupu do Schengenu provozovány lety mimo schengenský prostor a kde bude nadále působit SCPP (tj. Brno, Ostrava, Karlovy Vary, Pardubice).

V jednání je ve spolupráci s britskou ambasádou uspořádání školení s účastí britského odborníka v oblasti kontrol na letišti (konkrétně v provádění profiligu, questioningu apod.). Řada dalších vzdělávacích aktivit proběhla v rámci standardní mezinárodní spolupráce. Např. v rámci **CEPOL**<sup>39</sup> se konal v září 2005 vysoce ceněný **mezinárodní seminář „Obchodování s lidmi“** za účasti 30 zahraničních účastníků z 19 zemí EU a kandidátských zemí. V průběhu let 2005-2007 byli do zahraničí vysláni čeští policejní experti na více než dvě desítky odborných seminářů zaměřených na boj s organizovaným zločinem (obchodování s lidmi, internetová kriminalita, padělání Euro apod.). Pro rok 2008 se ČR zavázala zorganizovat v rámci vzdělávacích aktivit CEPOL čtyřdenní seminář pod názvem „**Trafficking in Human Beings and Forced Labour and Sex Industry**“. Seminář bude uspořádán ve spolupráci se Švédskem a Francií přibližně pro 30 účastníků. Pozitivně hodnocené jsou také semináře zaměřené na organizovaný zločin pořádané ve spolupráci s **agenty FBI** (praní špinavých peněz a finanční kriminalita, korupce ve státní správě apod.). Celá řada odborných seminářů s nejrůznějšími zaměřeními (např. zneužívání dětí k pornografickým účelům, odčerpávání majetku aj.) se konala také v rámci programu **MEPA**<sup>40</sup>.

<sup>39</sup> CEPOL (European Police College) orgán EU sdružující 27 členských zemí EU, Europol a 3 země mající zvláštní statut. Hlavním cílem CEPOL je pomáhat při přeshraničním vzdělávání vedoucích policistů prostřednictvím optimalizace a posílení spolupráce mezi příslušnými vnitrostátními institucemi a organizacemi a analyzovat hrozbu všech forem organizovaného zločinu v Evropě. Jen v roce 2007 se uskutečnilo cca 80 vzdělávacích akcí, z nichž většina byla cílena na spolupráci při potírání organizovaného zločinu a jeho prevenci. [www.cepola.europa.eu](http://www.cepola.europa.eu)

<sup>40</sup> MEPA (Mittleeuropäische Polizeiakademie) je koncipována jako mezinárodní vzdělávací cyklus pro policisty. V roce 2001 podepsali ministři vnitra osmi středoevropských zemí závazný dokument „Společné prohlášení o spolupráci v rámci MEPA“. Vedle České republiky jsou členskými zeměmi MEPA Spolková republika Německo, Polská republika, Slovenská republika, Slovinská republika, Švýcarská konfederace, Rakouská republika. Hlavní aktivitou MEPA je tříměsíční kurz věnovaný organizované kriminalitě, který probíhá postupně ve všech 8 členských zemích a je zakončen případovou studií využívanou



K výměně zkušeností a porovnání dobré praxe došlo i při řadě dalších setkání se zahraničními partnery, která byla **organizována prostřednictvím TAIEX** (Technical Assistance and Information Exchange Unit of the European Commission). Jednalo se např. o studijní cesty do Itálie a Dánska či o dvě konference věnované případovým studiím a oblasti nucené práce a pracovního vykořisťování v Itálii.

V Národní strategii 2005-2007 bylo uložen úkol č. 2 (Aktualizovat „Manuál pro policejní výkon v oblasti obchodu s lidmi“ a zajistit jeho tištěnou i elektronickou distribuci v rámci P ČR). **Manuál „Obchodování s lidmi – manuál pro Policii ČR“** byl vypracován MV a vytištěn za finanční podpory britské Home Office v počtu 25 tisíc kusů<sup>41</sup>. Distribuován byl v polovině roku 2006. Manuál obsahuje základní informace o tom, co je obchodování s lidmi, jakým způsobem a kde lze vyhledávat oběti obchodování s lidmi, jak lze oběti identifikovat, jakou pomoc jim nabídnout a kontaktní údaje na relevantní instituce. Je určen zejména pro uniformovanou policii, která může přijít jako první do kontaktu s obětí. Vzhledem k tomu, že došlo k určitému zpoždění s financováním prvního vydání manuálu, nenastala potřeba přímé aktualizace. Naopak vznikla potřeba detailněji rozpracovat návody na řešení některých dílčích či speciálních otázek. Proto vzniklo několik dalších manuálů a učebních pomůcek.

Na konci roku 2005 byl do P ČR distribuován v tištěné i elektronické podobě manuál nazvaný **„Obchod s lidmi – příručka pro vyšetřovatele“**. Jedná se o překlad manuálu zpracovaného „Pracovní skupinou Interpolu pro obchodování se ženami a dětmi za účelem sexuálního vykořisťování“, který vznikl již v roce 2002. Na 168 stranách dává podrobný návod pro práci policie, avšak pouze pro oblast sexuálního vykořisťování. Přílohou české verze jsou pak interní akty řízení vztahující se k problematice v ČR a kontaktní údaje na relevantní nevládní organizace. Překlad a distribuce manuálu byly zajištěny v rámci projektu Phare 2003 „Posilování boje proti obchodování s lidmi“. Manuál byl zveřejněn pouze na intranetových stránkách MV pro výhradní využití v rámci resortu.

Další pomůckou, tentokrát zaměřenou na nucenou práci, je překlad manuálu Mezinárodní organizace práce - **“Trafficking for Forced Labour – How to monitor the recruitment of migrant workers”**.

Na základě žádosti MV byla Mezinárodní organizací práce ministerstvu poskytnuta autorská práva pro překlad a tisk 600 ks kopií tohoto manuálu a následně byl distribuován do P ČR, GŘC, MPSV, Státnímu úřadu inspekce práce, resortním školám atd.

Z výše uvedeného výčtu vzdělávacích aktivit v rámci P ČR je zřejmé, že problematice obchodování s lidmi byla v uplynulém období věnována velká pozornost. Přesto ze zkušeností z praxe vyplývá, že stále existuje řada policistů, kteří nemají požadovanou základní znalost o problematice. Proto je nutné se v příštím časovém období zaměřit na audit vzdělávání v této oblasti, popř. vytvořit doporučení k zefektivnění výuky a redistribuci vzdělávacích a preventivních aktivit. Kromě předávání

---

ve výuce. Dále v rámci MEPA probíhá čtyřtýdenní speciální kurz pro integrovanou hraniční bezpečnost, odborné semináře, jazykové kurzy a odborné hospitace u zahraničních útvarů policie. [www.mepa.net](http://www.mepa.net)

<sup>41</sup> <http://www.mvcr.cz/> bezpečnost a prevence, obchod s lidmi, dokumenty.

základních vědomostí a informací o obchodu s lidmi je třeba formovat i postoje a specifický přístup k obětem obchodování s lidmi.

Další institucí v rámci resortu MV, jejíž pracovníci se v rámci své pracovní činnosti setkávají s oběťmi obchodování s lidmi, je **Správa uprchlických zařízení MV** (dále jen „SUZ“). Již na konci roku 2005 proběhla tři školení o problematice obchodování s lidmi a možnostech identifikace obětí. Zároveň byli pracovníci SUZ informováni o existenci a fungování Programu.

Vzhledem k reorganizačním změnám SUZ<sup>42</sup> s přihlédnutím k částečné personální obměně pracovníků, ale zejména z důvodu, že klienti SUZ mohou být vysoce rizikovou skupinou - potenciálními oběťmi obchodování s lidmi, vyvstala v roce 2007 potřeba výše uvedené školení zopakovat. Při sestavování programu a identifikaci klíčových bodů, na které je nezbytné se v průběhu školení zaměřit, bylo využito předešlých zkušeností, zejména pak doporučení, která byla vytvořena po sérii seminářů v roce 2005. Školení pracovníků SUZ rozdělených do dvou skupin (1. přijímací střediska a pobytová střediska, 2. zařízení pro zajištění cizinců) realizovaly na podzim 2007 zástupkyně La Strada o. p. s., Charita Česká republika a IOM Praha.

Nejen příslušníci P ČR, ale i městští strážníci, se mohou setkat s oběťmi obchodu s lidmi. Proto od dubna 2007 došlo k rozšíření **souboru zkušebních otázek určených k ověřování znalostí odborných předpokladů strážníka k výkonu o otázky týkající se prostituce a obchodu s lidmi**. Proto byl manuál „Obchodování s lidmi – manuál pro Policii ČR“ zaslán k využití řediteli Městské policie hl. města Prahy, který je zároveň v čele kolegia ředitelů městských policí statutárních měst a hlavního města Prahy.

### **Vzdělávání v rámci dalších resortů**

I v některých dalších resortech byla problematice obchodu s lidmi věnována pozornost.

V Národní strategii 2005-2007 byl **MS** uložen úkol č. **6** (zavést systém dlouhodobého vzdělávání státních zástupců a soudců v oblasti obchodování s lidmi, s důrazem na nutnost ukládání adekvátních trestů a spolupráci s nevládními organizacemi).

Problematika boje proti obchodování s lidmi byla součástí vzdělávacích akcí určených pro soudce a státní zástupce, přičemž dva samostatné semináře (jeden v roce 2005, druhý v roce 2006) byly explicitně zaměřeny na problematiku obchodování s lidmi. Seminář organizovaný v říjnu 2006 byl zaměřen především na nucenou práci a jiné formy obchodování než je sexuální vykořisťování. Téma se však objevilo i v rámci dalších seminářů, které se věnovaly tématu v nejrůznější míře implicitně. Jednalo se zejména o semináře pro začínající soudce a státní zástupce do 3 let praxe. Důraz byl v rámci vzdělávání kladen na právní aspekty boje proti obchodování s lidmi v ČR, na opatřování potřebných důkazů pro zahájení trestního stíhání, využití operativně pátracích prostředků ke sběru informací a na spolupráci státních i neziskových institucí v boji proti této trestné činnosti.

Nicméně, vzhledem k výše zmíněným přetrvávajícím problémům s aplikační praxí (částečné

---

<sup>42</sup> Od 1. ledna 2006 má SUZ ve správě i síť zařízení pro zajištění cizinců. Klienty SUZ proto od roku 2006 tvoří žadatelé o azyl, azylanti a zajištění cizinci.

překrývání skutkových podstat trestných činů kuplířství dle § 204 TZ a obchodování s lidmi, definice nucené práce, atd.) a silící mezinárodní kritice ČR za velmi nízké počty odsouzených pachatelů a nízké tresty ukládané pachatelům trestného činu obchodování s lidmi<sup>43</sup>, se jeví pozornost věnovaná problematice jako nedostatečná a je proto nutné v úkolu pokračovat i v následujícím období. Jako nezbytné se jeví významné posílení oblasti vzdělávání a výměny zkušeností soudců a státních zástupců, ve spolupráci s MS a MV, právníckými fakultami a zahraničními odborníky z řad soudců a státních zástupců i policie. V této souvislosti je nutné také aktivnější zapojení ČR při čerpání z fondů EU.

Semináře musí v budoucnu přispět ke zvýšení schopnosti profesionální spolupráce, a to jak mezi složkami uvnitř justice, tak mezi justicí, policií a nevládními organizacemi pečujícími o oběti obchodování s lidmi.

Národní strategií 2005-2007 byl uložen úkol č. 14 (Zařadit problematiku obchodování s lidmi do systému vzdělávání pracovníků sociálních odborů orgánů samospráv a úřadů práce). **V roce 2006 byl MV akreditován vzdělávací program** (dle § 20 zákona č. 312/2002 Sb., o úřednících územních samosprávných celků a změně některých zákonů, ve znění pozdějších předpisů, průběžné vzdělávání určené pracovníkům sociálních odborů, dalším pracovníkům krajů a obcí a terénním pracovníkům; cílovou skupinou byli pracovníci odborů sociálních věcí na krajských úřadech, na obecních úřadech obcí s rozšířenou působností, obcí a krajů a další terénní pracovníci z řad nevládních neziskových organizací). Na podzim roku 2006 pak byla schválena společná žádost MPSV a MV o finanční podporu z operačního programu rozvoje lidských zdrojů pro národní projekt „**Vzdělávání pracovníků sociálních služeb v problematice obchodu s lidmi**“<sup>44</sup>. Projekt proběhl od září do prosince 2007. V jeho rámci se uskutečnila série seminářů (v každém kraji minimálně jeden, v krajích zatížených více zejména prostitucí i dva), bylo vytištěno 2000 ks odborných brožurek, 12 000 ks letáků (8000 ks v českém jazyce, 2000 ks v ruském jazyce a 2000 ks ve vietnamském jazyce) a vytvořeno několik typů dárkových předmětů s kontakty na relevantní pomáhající organizace.

Úkol týkající se vzdělávání pracovníků úřadů práce realizován nebyl.

Informace o aktivitách MŠMT byly z důvodu větší tématické blízkosti zařazeny do části E) nazvané „Preventivně informační aktivity“.

#### **D) Výzkumy, analýzy, zprávy**

Vzhledem k povaze trestné činnosti obchodování s lidmi jsou informace o rozsahu tohoto fenoménu i o jeho trendech stále relativně omezené. Jedním z nejpálčivějších problémů je oblast sběru dat, což je důsledek společného působení několika faktorů (rozdílné národní definice a omezená možnost sdílení dat s ohledem na nutnost ochrany osobních a dalších citlivých údajů). Řada zajímavých doporučení a postřehů v této, ale i dalších oblastech, je obsažena v dokumentu nazvaném

<sup>43</sup> Zpráva Úřadu pro monitorování a boj proti obchodování s lidmi – TIP Report 2005, 2006 i 2007.

<sup>44</sup> <http://www.mvcr.cz/> bezpečnost a prevence, obchod s lidmi, dokumenty.

„Zpráva expertní skupiny o obchodování s lidmi – díl I., II. (Evropská komise - Generální ředitelství pro justici, svobodu a bezpečnost, IKSP, 2005)<sup>45</sup>.

V minulém období bylo zpracováno několik studií a výzkumů, které se staly zdrojem zásadních informací pro přípravu příslušných opatření. Po třech letech fungování Programu byly zadány **dvě odborné studie s cílem získat nezávislý pohled na jeho fungování**. Studie Demografického informačního centra se zabývala evaluací úspěšnosti Programu<sup>46</sup>, studie Institutu pro kriminologii a sociální prevenci analyzovala motivační faktory ovlivňující rozhodování obětí o vstupu do Programu<sup>47</sup>. Detailní deskripce obětí (statistiky a údaje týkající se země původu, pohlaví, věku, národnosti, stupně dosaženého vzdělání, rodinného zázemí obětí, počtu dětí obětí, první instituce, kterou oběť kontaktovala, průběhu pobytu v Programu, délky setrvání v Programu, dalšího osudu obětí apod.) také napomohla při stanovování priorit a cílů pro zlepšení fungování Programu pro další období. Více informací o závěrech obou výzkumů je obsaženo v části F) nazvané „Podpora a ochrana obětí“.

V průběhu roku 2006 bylo také kontinuálně **využíváno výsledků dvou pilotních výzkumů prostředí obchodování s lidmi za jinými účely než je sexuální vykořisťování** z roku 2005<sup>48</sup>. Národní strategií 2005-2007 byl uložen úkol č. **20** (Využití výsledků výzkumů prostředí pracovního vykořisťování migrantů a obchodu s lidmi k návrhu opatření k eliminaci aktivit organizovaného zločinu působícího v oblasti ilegálního zprostředkování práce). Obou výzkumů bylo využito jako výchozích materiálů nejen při navázání spolupráce s MPSV, úřady práce a inspektoráty práce, ale i pro seznámení širší veřejnosti s tímto fenoménem. Závěry těchto výzkumů přispěly také k přijetí dalších opatření. Jedním z nich je **pilotní projekt agentury zprostředkující práci pro občany Ukrajiny do ČR** (více viz část E) Preventivně informační aktivity).

V Národní strategii 2005-2007 byl uložen úkol č. **12** (Zajistit pokračující realizaci sociologického výzkumu prostředí obchodu s lidmi v ČR), na který byla požadována částka 800 000 Kč. V důsledku nedostatku finančních prostředků nemohl být tento rozsáhlý výzkum realizován, byly zpracovány pouze dílčí výzkumy menšího rozsahu, které se však staly zdrojem zásadních informací pro přípravu relevantních opatření. Potřeba rozsáhlého sociologického výzkumu však i nadále přetrvává, proto je nutné hledat finanční prostředky pro jeho realizaci i v následujícím období.

Pro získání podpory přijetí některých opatření pro boj proti obchodu s lidmi napříč politickým spektrem MV zadalo zpracování analyticko-strategického dokumentu **„Potírání obchodu s lidmi v ČR a možnosti optimalizace bezpečnosti politiky státu“**, Ivan Gabal Analysis and Consulting, 2006<sup>49</sup>.

V závěru roku 2006 byla dokončena na základě zadání MV analýza IOM **„Analýza nabídky**

<sup>45</sup> [http://ec.europa.eu/justice\\_home/doc\\_centre/crime/trafficking/doc/report\\_expert\\_group\\_1204\\_en.pdf](http://ec.europa.eu/justice_home/doc_centre/crime/trafficking/doc/report_expert_group_1204_en.pdf)

<sup>46</sup> <http://www.mvcr.cz/> bezpečnost a prevence, obchod s lidmi, dokumenty.

<sup>47</sup> [http://www.mvcr.cz](http://www.mvcr.cz/) bezpečnost a prevence, obchod s lidmi, dokumenty.

<sup>48</sup> [http://www.mvcr.cz](http://www.mvcr.cz/) bezpečnost a prevence, obchod s lidmi, dokumenty.

<sup>49</sup> [http://www.mvcr.cz](http://www.mvcr.cz/) bezpečnost a prevence, obchod s lidmi, dokumenty.

**zprostředkování práce pro cizince organizovaná zprostředkovateli v ruskojazyčných tiskovinách v ČR**“. Jejím cílem bylo poskytnout vhled do způsobu využívání tištěných ruskojazyčných médií pro šíření nabídky práce, nabídky zprostředkování práce nebo nabídky legalizace pobytu. Práce poskytla i představu o široké paletě dalších obdobných, často nelegálních či korupčních nabídek jako je např. obstarání víz, založení firmy, či tzv. urychlení některých procedur. V průběhu roku 2007 bylo následně využito některých výsledků této analýzy relevantními orgány (kriminální policie, S CPP, ÚOOZ, MPSV apod.).

Další oblastí, které bude v budoucnosti věnována větší pozornost, je oblast prostituce. V uplynulém období byla pozornost většiny výzkumných prací zaměřena na novou a dosud nezmapovanou oblast nucené práce a to částečně na úkor oblasti obchodu s lidmi za účelem sexuálního vykořisťování. Vzhledem k chybějícím aktuálním informacím, díky kterým by bylo možné zmapovat prostředí prostituční scény v ČR, vyhlásilo MPSV v červenci 2007 výzvu k předkládání projektu výzkumu nazvaného „**Mapování prostituční scény v ČR**“. Výzva odrážela potřebu získat kvantitativní i kvalitativní vhled do oblasti prostituce v ČR i potřebu pochopit mechanismy, jakými lze na toto prostředí v budoucnu působit. Část výzkumu měla být zaměřena i na vztah a provázanost fenoménů obchodování s lidmi, prostituce, kuplířství a další mravnostní trestné činnosti popř. dalšího sociálně patologického chování. O obtížné uchopitelnosti popsání prostituční scény svědčí i fakt, že se v rámci první výzvy k předkládání projektu žádný zpracovatel nepřihlásil.

#### **E) Preventivně informační aktivity**

Opatření přijatá v minulém období našla svůj základ zejména v úkolech stanovených v Národní strategii 2005-2007, zejména v úkolu č. 7 (Iniciovat realizaci preventivně informační kampaně k problematice obchodu s lidmi zaměřenou na ohroženou populaci a veřejnost), úkolu č. 8 (Pokračovat v preventivním působení na ohroženou populaci formou tvorby letáků a jejich distribuce v příslušných institucích státní správy i samosprávy (úřady práce, sociální odbory orgánů samosprávy, střední školy, učiliště, SCPP, zastupitelské úřady cizích států v ČR apod.) a úkolu č. 9 (Realizovat pilotní projekt informační kampaně k obchodu s lidmi zaměřený na stranu poptávky). Dosavadní příprava a realizace preventivních aktivit v oblasti boje proti obchodu s lidmi pro jednotlivá předchozí období postrádala jednotnou koncepci. Proto byla zpracována rámcová koncepce, která je zaměřena do všech relevantních resortů a na všechny myslitelné cílové skupiny. Tato rámcová koncepce, společně se stanovením úkolu pravidelně koncepci vyhodnocovat a aktualizovat, je detailně rozpracována v části B) Návrhy opatření pro období 2008 - 2011.

Další, relativně široce formulovaný úkol preventivního charakteru z Národní strategie 2005-2007 byl úkol č. 8 (Iniciovat realizaci preventivně informační kampaně k problematice obchodu s lidmi zaměřenou na ohroženou populaci a veřejnost). **Preventivně informačních kampaní** proběhla v uplynulém období celá řada. Jedna z kampaní, která proběhla v roce 2006, reagovala např. na **MS ve fotbale v Německu** a týkala se zvýšeného rizika výskytu obchodování s lidmi v rámci šampionátu. Fanoušci si mohli na internetových stránkách MV<sup>50</sup> kromě pravidel chování v dějišti mistrovství

<sup>50</sup> [www.mvcr.cz/zpravy/2006/obchod.html](http://www.mvcr.cz/zpravy/2006/obchod.html)

přečíst informace, jak poznat oběť obchodu s lidmi a jakým způsobem proaktivně reagovat. V průběhu některých preventivně informačních kampaní vznikaly a byly distribuovány i **rozličné typy letáků** určené obětem i potenciálním obětem obchodování s lidmi, tedy v souladu s uloženým úkolem č. 13 (Průběžně zajišťovat dostatečnou distribuci informačních letáků pro oběti na útvech P ČR a úřadech práce).

Další **kampaně probíhala ve spolupráci MV s MŠMT a MPSV**. Spočívala ve výrobě a distribuci letáků „Práce v zahraničí“<sup>51</sup> a „Ztráty a nálezy“<sup>52</sup> a realizována byla na konci školního roku 2005-2006. Cílovými skupinami byli jak studenti středních a vysokých škol, tak nezaměstnaní občané ČR. Z těchto důvodů došlo k distribuci letáků na školách i na pracovních a sociálních úřadech, tedy všude tam, kde lze očekávat snahu o rychlý výdělek a v jeho důsledku akceptování jakýchkoliv bezpečnostních rizik. Cílem letáků je poukázat na nejrůznější rizika práce v zahraničí. Součástí letáků jsou také odtrhnutelné kartičky s kontakty na zastupitelské úřady ČR v zahraničí. V případě letáku „Práce v zahraničí“ také věta v nejméně používaných jazycích pro pomoc v případě nouze. Dále byl připraven dotisk oranžových letáků (tzv. skládačky)<sup>53</sup> zaměřených na oběti-cizinky, leták zajímavý zejména nevšedním formátem a mnohojazyčnou mutací textu. V tisku těchto či dalších letáků je nutné pokračovat i v následujícím období. Současně musí být zajištěna distribuce informačních letáků zejména pro oběti na všech relevantních útvech P ČR a na úřadech práce.

Další **letáky** byly vytvořeny také v rámci trilaterální česko-německo-polské pracovní skupiny (dva projekty v oblasti měst Cheb a Karlovy Vary). Šlo o letáky varující před sexuální turistikou. Také MZd. distribuovalo leták „Pomoc obětem obchodu s lidmi“ do zdravotnických zařízení. Vydání tohoto letáku bylo finančně podpořeno MV.

Mezi významné preventivně vzdělávací aktivity pro širší odbornou veřejnost lze zařadit **tzv. regionální kulaté stoly**. Povinnosti pořádat tato regionální setkání byla mj. uložena úkolem č. 5 Národní strategie 2005-2007 (Provádět kulaté stoly za účasti aktérů Programu v regionech ČR dle aktuální potřeby). Hlavním cílem těchto akcí je tzv. síťování, tedy vytvoření možnosti přivést k jednomu stolu stěžejní subjekty, které se problematikou související s obchodováním s lidmi v regionu zabývají (nebo by se mohly zabývat) a identifikovat možné oblasti spolupráce v regionu. V uplynulém období se uskutečnily kulaté stoly v Liberci (15. září 2005), Litoměřicích (12. ledna 2006), Ostravě (12. dubna 2006) a Českých Budějovicích (14. září 2006), ve Znojmě (26. října 2006) a v Olomouci (18. ledna 2007). Kulaté stoly jsou pořádány ve spolupráci s samosprávou a mají vždy velice podobnou strukturu. V jejich průběhu se účastníci seznamují se souvislostmi boje proti obchodování s lidmi v ČR a je jim představen Program včetně jeho jednotlivých aktérů. Zároveň zástupci ÚOOZ v průběhu setkání informují o četnosti a povaze výskytu obchodu s lidmi v regionu. Součástí je již tradičně i promítání ukázek vybraných filmů (např. Inhuman Traffic, Sex Slaves, Lilya-4-Ever). Praxe pořádání těchto setkání se osvědčila a proto se formát těchto setkání bude využívat kontinuálně i v dalším období.

Další přínosnou aktivitou byl **výzkum IOM týkající se motivace zákazníků komerčních sexuálních služeb k vyhledávání prostituce**<sup>54</sup>. Zrod této aktivity byl inspirován faktem, že zákazníci

<sup>51</sup> <http://www.mvcr.cz> bezpečnost a prevence, obchod s lidmi, prevence obchodu s lidmi

<sup>52</sup> <http://www.mvcr.cz> bezpečnost a prevence, obchod s lidmi, prevence obchodu s lidmi

<sup>53</sup> <http://www.mvcr.cz> bezpečnost a prevence, obchod s lidmi, prevence obchodu s lidmi

<sup>54</sup> <http://www.mvcr.cz> bezpečnost a prevence, obchod s lidmi, dokumenty

s oběťmi obchodování s lidmi přicházejí do kontaktu pravděpodobně nejčastěji a zároveň si toho nejsou vědomi, přičemž mohou větší měrou přispět k identifikaci obětí. Na výzkum bezprostředně navazovala pilotní kampaň zaměřená na zákazníky. Kampaň probíhala od dubna do srpna 2006 ve dvou příhraničních oblastech ČR, v Plzeňském a Jihomoravském kraji, a zaměřila se na vykreslení příznaků obchodování s lidmi a nedobrovolné prostituce. Zároveň nabídla zákazníkům sexuálních služeb možnosti, jak bezpečným a anonymním způsobem ohlásit podezření a dozvědět se více o trestné činnosti obchodu s lidmi. IOM předložil v listopadu 2006 závěrečnou zprávu z kampaně<sup>55</sup>. Kampaň se setkala s pozitivním ohlasem mezi cílovou skupinou, odbornou veřejností i v médiích a přispěla tak k vnímavosti veřejnosti i cílové skupiny k obchodu s lidmi. Zatímco preventivně-informační účel kampaně byl naplněn, bylo zaznamenáno pouze několik telefonických a e-mailových reakcí a nepodařilo se tedy v průběhu kampaně ve větší míře motivovat cílovou skupinu ke sdělování podezření o případech obchodování. Z průběhu realizace kampaně plyne řada závěrů a doporučení využitelných pro další preventivní aktivity obdobného zaměření. Jedním z klíčových doporučení bylo zopakování kampaně, prodloužení délky jejího trvání a rozšíření na celé území ČR.

Na základě pozitivního vyhodnocení kampaně bylo rozhodnuto o **pokračování kampaně zaměřené na zákazníky na celorepublikové úrovni**, a to opět pod koordinací IOM Praha ve spolupráci s nevládními organizacemi La Strada Česká republika a Arcidiecézní charita Praha – Projekt Magdala. Kampaň probíhá od poloviny srpna 2007 a do poloviny ledna 2008. Partnerské organizace vytvořily pro účel kampaně platformu nazvanou „Spolu proti obchodu s lidmi“, slogan kampaně zní „**Neboj se to říct za ní.**“ Operátoři partnerských nevládních organizací odpovídají na telefonické podněty na inzerovaných číslech, k dispozici jsou také webové stránky ([www.rekni-to.cz](http://www.rekni-to.cz), [www.sage-es.cz](http://www.sage-es.cz) a [www.say-it.cz](http://www.say-it.cz)) obsahující podrobnější informace o obchodu s lidmi, s možností poslat e-mail nebo se zapojit do diskusního fóra. Materiály kampaně – plakáty, pohlednice, inzerce kampaně v turistických tiskovinách atd. - jsou prezentovány v češtině, němčině a angličtině, aby zasáhly také potenciální zákazníky prostituce přijíždějící do ČR ze zahraničí. Vizualy jsou šířeny v dopravních prostředcích v Praze, na hraničních přechodech s Německem a Rakouskem, a v klubech, barech a restauracích v Praze, Brně, Ostravě, Plzni, Teplicích, Karlových Varech a Českých Budějovicích. Jeví se žádoucím, aby se oslovování poptávkové strany po prostituci stalo standardním preventivním prostředkem používaným v ČR.

Velice důležité jsou **preventivně informační aktivity o rizicích spojených s mravnostní kriminalitou (kuplířství a obchodování s lidmi), souvisejícím jiným rizikovým chováním (prostituce) či např. o rizicích spojených s hledáním práce v zahraničí určené studentům středních, vyšších a vysokých škol.**

Kromě distribuce výše uvedených letáků (poradenství před cestou do zahraničí, zásady pro bezpečný pobyt v zahraničí a kontakty pro případy ohrožení či nouze) MŠMT ve spolupráci s MV využilo nabídky IOM Praha a oslovilo prostřednictvím krajských úřadů střední školy s nabídkou **pilotního provedení 10 diskusí se žáky na vybraných středních školách**. Tyto diskuse se uskutečnily v rámci výuky ke konci druhého pololetí školního roku 2006-2007, kdy studenti zakončují studium a shánějí práci či hledají brigády v zahraničí. Školy projevíly o besedy velký zájem (poptávka trojnásobně převýšila finanční možnosti stanovené pro pilotní ozkoušení diskusí). Oproti původnímu záměru uspořádat semináře v rizikovějších oblastech (zejména oblasti s vyšší

<sup>55</sup> <http://www.mvcr.cz> bezpečnost a prevence, obchod s lidmi, dokumenty

nezaměstnaností), bylo nakonec rozhodnuto uspořádat je v různých regionech a na různých typech středních škol. Diskuse byly zaměřeny nejen na informovanou pracovní migraci a obecné znalosti o obchodování s lidmi, ale celkově na zmapování znalostí středoškoláků o problematice. Na závěr projektu byla předložena zpráva, která mapuje znalosti a postoje studentů v této oblasti a obsahuje řadu užitečných doporučení<sup>56</sup>.

Veškeré dosavadní aktivity v rámci resortu MŠMT převážně pilotního charakteru byly zaměřeny na školská zařízení pro výkon ústavní a ochranné výchovy a střední školy. Zároveň však lze konstatovat, že již byla či je realizována řada aktivit, ze kterých jsou získávány zkušenosti a v rámci kterých jsou vytvářeny pracovní materiály (např. semináře na středních školách v rámci projektu Magdala, které probíhají na jižní Moravě, metodické listy vytvořené La Stradou a schválené jako součást rámcových vzdělávacích programů, výše uvedený pilotní projekt IOM Praha, který však zatím nebylo možné, i přes velký zájem, z finančních důvodů provést na národní úrovni atd.).

V současné době lze konstatovat, že povědomí širší veřejnosti o problematice obchodování s lidmi je v porovnání s jinými evropskými státy velmi nízké a tato trestná činnost v podstatě není vnímána jako problém ČR. S povědomím veřejnosti potom souvisí všechny ostatní oblasti – množství finančních prostředků investovaných do činnosti policie, nevládních organizací a všech ostatních subjektů se promítá rovněž do způsobu a výsledků soudního projednávání jednotlivých případů a podobně. Do mediální prezentace problematiky obchodování s lidmi jako takové a výsledků vyšetřování jednotlivých případů je nutné zaměřit pozornost v první řadě. Již téměř deset let uběhlo od rozsáhlé preventivní kampaně IOM, která byla realizována ve spolupráci s La Stradou, MV, MPSV a MŠMT. Proběhla v letech 1999 – 2000 a byla zaměřená na cílovou skupinu dívek vydávajících se pracovat do zahraničí. Od roku 2000 žádná obdobně rozsáhlá kampaň neproběhla, přestože vzhledem ke generační obměně jsou nyní v rizikovém věku dívky, ke kterým se informace z minulé kampaně nemohla dostat. Zároveň se částečně změnil i charakter ČR ze zdrojové země na převážně zemi cílovou. Těmto skutečnostem by mělo odpovídat nastavení informačního sdělení **nové masivní celorepublikové kampaně**.

Poslední velkou oblastí je **prevence ve zdrojových zemích**. Národní strategií 2005-2007 byl uložen úkol č. **11** (Iniciovat zapojení ČR do mezinárodních projektů prevence obchodu s lidmi ve zdrojových zemích). Vzhledem k omezeným finančním možnostem bylo realizováno zapojení pouze do několika preventivních projektů ve zdrojových zemích. Mezi velice úspěšnými aktivitami lze zmínit např. projekt Úřadu OSN pro drogy a kriminalitu v Moldávii či spolupráci se Slovenskem při vytváření slovenského programu určeného pro oběti obchodování s lidmi).

Souvisejícím úkolem je i úkol č. **10** (Do projektů v rámci **Zahraniční rozvojové spolupráce** zaměřených na migraci zahrnout i komponent obchodu s lidmi). Lze uvést následující **projekty, v rámci kterých byl obsažen mj. i prvek prevence obchodu s lidmi**: „Pomoc při stabilizaci potenciálních migrantů a prevence neregulární migrace nezletilých“ – Moldávie, realizátor IOM (série seminářů), „Stabilizace potenciálních nelegálních migrantů formou podpory vzniku pracovních příležitostí“ – Moldávie, realizátor Charita Česká republika (seminář pro místní koordinátory Charity), „Podpora rozvoje migračního pohraničního managementu - Gruzie a Moldavsko, realizátor IOM (přednáškový blok). Z pohledu **vytvoření konkurence tzv. klientskému systému a prevence pracovního vykořisťování migrantů** jsou důležité dva projekty, jejichž realizátorem je Charita Česká

<sup>56</sup> [www.mvcr.cz](http://www.mvcr.cz), bezpečnost a prevence, obchod s lidmi, dokumenty.



republika: „Prevence neregulární migrace z Ukrajiny do ČR“ a „Prevence zneužívání pracovních sil na evropském trhu práce se zaměřením na ČR“. Charita Česká republika v rámci projektů na Ukrajině provozuje mj. tři informační centra, která bezplatně asistují při zajištění veškerých potřebných dokumentů pro legální pobyt a práci v ČR, případně nabízejí pomoc se zajištěním cesty a ubytování apod. Cílem projektu je eliminace nelegálních a vykořisťujících praktik zločineckých sítí organizátorů a zprostředkovatelů práce.

## **F) Podpora a ochrana obětí**

Systém podpory a ochrany obětí obchodování s lidmi, který má zároveň oběti motivovat ke spolupráci s orgány činnými v trestním řízení, **vznikl v roce 2003**, kdy byl navržen "Model podpory a ochrany obětí obchodování s lidmi za účelem sexuálního vykořisťování" (dále jen "model"). Model financovaný z prostředků projektu UN ODG byl pilotně ověřován od března 2003 do prosince 2004.

V dubnu 2004 byl pilotní Model přejmenován na **Program podpory a ochrany obětí obchodování s lidmi v ČR**. Zároveň bylo zajištěno jeho financování z prostředků vyčleněných z kapitoly Všeobecná pokladní správa na Strategii prevence kriminality na léta 2004 – 2007, z každoročního specifického dotačního programu „Prevence obchodování s lidmi a pomoc obětem“.

V průběhu roku 2005 byl Program **formalizován a institucionalizován**<sup>57</sup> a byl vytvořen tzv. **Národní koordinační mechanismus**. V červenci 2005 byly poprvé uzavřeny dohody o spolupráci v oblasti podpory a ochrany obětí obchodování s lidmi mezi MV a vybranými nevládními organizacemi. Tyto dohody byly poté opakovaně uzavírány vždy na období jednoho roku i v následujících letech. Vytvořením Programu ČR následovala příkladu evropských zemí (např. Itálie, Belgie a Nizozemska), které považují pomoc obětem za účinný nástroj boje proti obchodování s lidmi. Od roku 2005 Program zahrnuje všechny formy obchodování s lidmi.

Základní principy fungování Programu jsou k dispozici v příloze č. 2.

## **G) Vyhodnocení fungování Programu a návrh nových opatření**

**Národní strategií 2005-2007 byly uloženy úkoly č. 15** (Každoročně vyhodnocovat Program podpory a ochrany obětí obchodu s lidmi a navrhopat případné změny), **č. 16** (Zajistit realizaci studie o motivačních a demotivačních faktorech, na základě kterých se oběti obchodu s lidmi rozhodují vstoupit či nevstoupit do Programu podpory a ochrany obětí obchodu s lidmi) a **č. 18** (Zpracovat analýzu systému finančního zabezpečení Programu a navrhnout příslušná opatření). Pro získání podkladů ke splnění těchto úkolů bylo využito dvou v roce 2006 zpracovaných studií o Programu (viz část C) Výzkumy, analýzy, zprávy). Informace níže uvedené čerpají údaje ze zprávy, která byla na základě těchto dvou studií předložena Ministru vnitra.

<sup>57</sup> V roce 2005 byly schváleny příslušné interní akty řízení, které však, v návaznosti na aktuální legislativní změny a další, z praxe vyplývající potřeby, byly v roce 2007 nahrazeny novými předpisy. Jedná se o Pokyn ministra vnitra č. 64/2007 ze dne 26. října 2007, kterým se v rámci národního koordinačního mechanismu pro oblast podpory a ochrany obětí obchodování s lidmi zřizuje interdisciplinární pracovní skupina, s přílohami (Statut a Jednací řád) a Metodický návod I. náměstka ministra vnitra k fungování Programu podpory a ochrany obětí obchodování s lidmi a jeho institucionálnímu zabezpečení (také ze dne 26. října 2007), oba uveřejněny v částce 99/2007 Věstníku MV, v části I. a II.

<b>Rok</b>	<b>2003</b>	<b>2004</b>	<b>2005</b>	<b>2006</b>	<b>2007 (do 25.10.)</b>	<b>CELKEM</b>
<b>Národnost</b>						
Česká republika	-	2	3	4	4	<b>13</b>
Ukrajina	-	1	6	3	2	<b>12</b>
Vietnam	1	-	3	3	1	<b>8</b>
Bulharsko	-	2	4	-	-	<b>6</b>
Slovensko	-	3	-	1	1	<b>5</b>
Rusko	1	1	-	-	3	<b>5</b>
Rumunsko	-	-	-	3	-	<b>3</b>
Moldavsko	3	-	-	-	-	<b>3</b>
Makedonie	-	-	-	-	2	<b>2</b>
Kyrgyzstán	-	1	-	-	1	<b>2</b>
Litva	-	1	1	-	-	<b>2</b>
<b>CELKEM</b>	<b>5</b>	<b>11</b>	<b>17</b>	<b>14</b>	<b>14</b>	<b>61</b>

Vzhledem k tomu, že Programem doposud prošel jen poměrně omezený počet obětí, nelze na základě získaných údajů hodnotit plnění dlouhodobých cílů Programu. Přesto můžeme učinit několik obecných konstatování a to zejména díky dvěma již výše zmíněným analýzám Programu.

- obchodované osoby identifikované policií bývají méně motivované ke spolupráci, častěji porušují pravidla Programu a jsou z těchto důvodů vyřazovány;
- délka setrvání v Programu se zvyšuje u matek s dětmi;
- z 61 osob zařazených do Programu bylo 38 identifikováno policií;
- u obětí, které identifikovaly nevládní organizace byla úspěšnost zařazování do Programu výrazně nižší;
- téměř polovina obchodovaných osob zařazených do Programu do r. 2005 byla mladší 25 let, ve věku nad 30 let jich byla třetina. Od r. 2006 věk osob zařazovaných do Programu stoupá – v r. 2007 to bylo již 5 osob z 12 starší 30 let;<sup>58</sup>
- Ukrajinky byly většinou mladší 25 let, věk Bulharek se pohyboval kolem 25 let, Češek a Slovenek kolem 30 let;
- účast v Programu byla ve 24 případech ukončena repatriací do země původu (z toho 2 Češky repatriované ze Španělska, 2 z Velké Británie a 2 z Francie);
- 8 osob (1 žena a 7 mužů) bylo identifikováno jako oběti obchodování s lidmi za účelem nucené práce;
- čím delší dobu strávila obchodovaná osoba v Programu, tím větší byl její přínos z hlediska poskytnutí informací;
- vstup obchodovaných osob do Programu není rozložen rovnoměrně po celém roku, ale koncentruje se obvykle do určitých období, kdy se realizují větší policejní zásahy;

<sup>58</sup> Průměrný věk osob zařazených do Programu se zvyšuje především zařazováním obětí nucené práce.

- za pozitivní hodnocení Programu lze mj. označit zájem zahraničních partnerů o fungování Programu (Úřad OSN pro drogy a kriminalitu, OBSE, Slovenská republika, Ukrajina, Moldávie atd.).

Úplná **sociální reintegrace obětí-cizinců** se v ČR podařila u několika osob z Ukrajiny nebo Vietnamu, o osudech většiny obchodovaných osob, které se vrátily do zemí původu, existují kusé nebo žádné informace. Obtížné je také objektivně zhodnotit, nakolik oběť přispěla k odhalení, stíhání, usvědčení a potrestání pachatelů.

Na základě zkušeností z uplynulých let s využitím dvou studií **vznikla řada doporučení na zefektivnění fungování Programu a jeho zatraktivnění pro oběti** i na zkvalitnění podpory a ochrany obětí obchodování s lidmi a zvýšení účinnosti prevence obchodování s lidmi. Klíčovým momentem pro pomoc obětem je včasná identifikace obětí.

Lidsko-právní standardy doporučují poskytovat pomoc každé identifikované oběti obchodování s lidmi bez ohledu na její ochotu či neochotu spolupracovat s orgány činnými v trestním řízení. Tohoto požadavku je ČR schopna dostát díky nově zavedenému zákonu č. 108/2006 Sb., o sociálních službách, ve znění pozdějších předpisů, v jehož rámci mohou registrované organizace poskytovat obětem obchodování s lidmi nezbytné sociální služby.<sup>59</sup> Okruh oprávněných osob však nezahrnuje oběti obchodování s lidmi pobývající na území ČR nelegálně, kterým musí být prostřednictvím Programu primárně upraven jejich pobytový status.

Národní strategií 2005-2007 byl uložen úkol č. **17** (Rozšiřovat kapacitu Programu podpory a ochrany obětí obchodování s lidmi). Tento úkol na rozšíření Programu vznikl zejména na základě dvou výše uvedených studií, ze kterých vyplývá, že Program lze do určité míry rozšiřovat jak z hlediska kapacity (např. vytvořením krizových plánů pro případy s vysokým počtem obětí), tak rozšiřováním služeb nabízených v rámci asistence a pomoci obětem a to i prostřednictvím širšího zapojení dalších zejména nevládních organizací, které by se na zajišťování služeb podílely.

**S cílem zohlednit humanitární hledisko**, zejména s ohledem na závažnost zásahu procesu obchodování s lidmi do základních práv a svobod obětí, došlo k úpravě principů Programu. Podle původních pravidel měla oběť 30ti denní lhůtu na rozmyšlenou (reflection period)<sup>60</sup>, zda chce spolupracovat s orgány činnými v trestním řízení.

Vydáním nových interních aktů řízení došlo s účinností k 6. listopadu 2007 k **prodloužení reflection period z 30 dnů na 60 dnů**. Prodloužení je v souladu s výsledky a doporučeními např. studie „Stolen Smiles – The physical and psychological health consequences of women and

<sup>59</sup> Okruh oprávněných osob, kterým mohou být poskytovány sociální služby a příspěvek na péči, upravuje § 4 zákona č. 108/2006 Sb., o sociálních službách, ve znění pozdějších předpisů.

<sup>60</sup> Tzv. reflection period slouží k tomu, aby se oběť odpoutala od kriminálního prostředí, zdravotně a psychicky se stabilizovala a rozhodla se, jak dále naloží se svým životem. Během této doby je jí poskytována krizová intervence.

adolescents trafficked in Europe”<sup>61</sup>, The London School of Hygiene and Tropical Medicine, 2006. Zároveň lze předpokládat, že bude-li poskytnuta obětem delší „doba na zotavenou“ a jejich situace bude po delší dobu stabilizována, budou více nakloněny spolupráci s orgány činnými v trestním řízení<sup>62</sup>.

S nabytím účinnosti nového Metodického návodu prvního náměstka (viz výše) došlo také k nové úpravě fungování Programu tak, aby bylo možné **v případech hodných zvláštního zřetele zajistit péči a pomoc obětem i v situacích, kdy oběť není schopna poskytnout informace důležité z hlediska potřeb trestního řízení** (např. nízký intelekt, vysoká míra psychického narušení apod.), ale zároveň se v jejím případě mohou vyskytovat **jiné závažné okolnosti odůvodňující potřebu** zařazení do Programu (např. projevená vůle oběti spolupracovat s orgány činnými v trestním řízení spolu s vyjádřením nevládní organizace nebo P ČR, že jde o pravděpodobnou oběť provázená snahou oběti opustit kriminálně závadové prostředí). Z lidsko-právního hlediska je u těchto osob žádoucí, aby zde převážilo humanitární hledisko.

Na výše popsané změny bude nutné v následujícím období navázat, stejně jako v minulém období (**úkol č. 1** Národní strategie 2005-2007 - Rozpracovat interní akty řízení MV k fungování národního koordinačního mechanismu pro oblast podpory a ochrany obětí obchodování s lidmi v novém interním aktu řízení PP ČR), změnou interních aktů řízení Policejního prezidia. Bude se jednat zejména o ZPPP č. 61/2006, kterým se upravuje činnost příslušníků P ČR na úseku boje proti obchodování s lidmi a mravnostní kriminality.

V souvislosti s nastavením některých nových parametrů Programu se opět dostává do popředí i další související otázka – v současnosti **velmi omezená možnost MV vést evidenci obětí obchodování s lidmi zařazených do Programu**. Potřeba vedení evidence souvisí s nutností vyhodnocovat fungování Programu, potřebou sledování míry, do jaké se daří naplňovat cíle Programu, i s požadavky souvisejícími s financováním péče a pomoci konkrétní osobě. Stávající neuspokojivou situaci, kdy neexistuje právního titul, který by MV opravňoval takovou evidenci obětí vést, řeší MV vyžadováním písemného souhlasu všech obětí zařazovaných do Programu. V současné době je praxe taková, že osoba na základě poučení svým podpisem potvrdí souhlas s nakládáním s jejími osobními údaji za účelem naplnění cílů Programu. Provedení poučení a získání informovaného souhlasu oběti je často, s ohledem na okolnosti jednotlivých případů, velice komplikované (špatný zdravotní či psychický stav, snížený intelekt, jazyková bariéra apod.). **V následujícím období je proto nutné**

<sup>61</sup> Studie zahrnovala 207 obětí – žen z 14 různých zemí (většina z nečlenských států EU). Ženy byly dotazovány na jejich životní zkušenosti s násilím a na jejich zdraví. Studie mj. sleduje věk, délku trvání sexuálního vykořisťování, různé fyzické i psychologické následky a poruchy obětí po jejich vysvobození z patologického prostředí. Množství projevovaných symptomů v závislosti na čase je shrnuto mimo jiné na stranách 2 a 3. V „Stolen smiles: a summary report on the physical and psychological health consequences of women and adolescents trafficked in Europe”, The London School of Hygiene and Tropical Medicine, 2006, lze mj. na straně 11 nalézt grafy popisující vývoj výskytu počtu symptomů psychického a fyzického zdraví ve třech sledovaných obdobích (0-14 dní, 28-56 dní, 90 a více dní od zařazení žen do asistenčního programu či péče pro oběti obchodu s lidmi). Z grafu je jasně patrné zlepšení po 90 dnech zařazení do péče (v prvním období celých 57% žen identifikovalo 12 a více symptomů, které jim způsobovaly bolest, mírnou bolest či nepříjemné stavy, zatímco po 90 dnech tento počet souběžných symptomů pocíťovalo jen 6% pozorovaných žen. Obdobné zkušenosti, že reflection period v délce 30 či 45 dnů není dostatečná, vyplývají i z italského modelu, prezentace majora G. Battaglia, 2. srpna 2006, Praha, Spiritka.

<sup>62</sup> Zkušenosti paní M. G. Giamarinnaro, soudkyně trestního soudu v Římě, s fungováním obdobného programu v Itálii. Péče o oběti zde není podmíněna spoluprací s orgány činnými v trestním řízení, policie pouze ověřuje míru pravděpodobnosti informací, že se jedná o oběť obchodu s lidmi. Přesto po určité době většina z obětí je schopna poskytnout policii relevantní informace. Seminář „Obchod s lidmi v Itálii“, Praha, 2. srpna 2006.

**analyzovat možnosti zakotvení legislativní úpravy tak, aby MV mělo možnost vést a využívat evidenci obětí obchodování s lidmi.**

Přetrvávajícím problémem je dále **identifikace osob obchodovaných za účelem nucené práce**. Přestože existuje řada dokumentů i dalších podpůrných pomůcek<sup>63</sup>, které mají usnadnit jejich identifikaci, v praxi je hranice mezi ekonomickým vykořisťováním a nucenou prací málo zřetelná. Situaci ztěžuje fakt, že osoby nacházející se v podmínkách nucené práce jsou často srozuměny s daným stavem, protože situace, ve které se nacházejí, je pro ně mnohdy přijatelnější než realita v zemi původu. Nejistota při identifikaci nepochybně souvisí s chybějící jasnou definicí nucené práce, ať již na národní či mezinárodní úrovni.

Možnost **legalizace pobytu** na území ČR je jedním z nejvýznamnějších motivačních faktorů ovlivňujících rozhodování obětí-cizinců o vstupu do Programu. Vítanou změnu pro úpravu pobytu obětí obchodování s lidmi-cizinců přinesla již výše zmíněná novela cizineckého zákona (dlouhodobý pobyt za účelem ochrany na území). Oběti, která pobývá na území na základě dlouhodobého pobytu za účelem ochrany na území a jejíž spolupráce s orgánem činným v trestním řízení přispěla k prokázání trestného činu obchodování s lidmi nebo prokázání organizování nebo umožnění nedovoleného překročení státní hranice, může být na žádost vydáno **povolení k trvalému pobytu z jiných důvodů hodných zvláštního zřetele** (§ 66 odst. 1 písm. b) ve spojení s § 69 odst. 2 písm. c) cizineckého zákona). Dobrovolný návrat obětí do země původu realizuje IOM Praha. Následná péče o oběti v zemi původu je účinnou formou prevence proti jejich opětovnému vykořisťování. V poslední době se prostřednictvím IOM Praha vrací do ČR zvýšený **počet českých občanek obchodovaných do zahraničí za účelem sexuálního vykořisťování**<sup>64</sup>. Do prostředí prostituce je obvykle zavlečou pachatelé, kteří své oběti následně prodávají do zemí západní Evropy. Tyto ženy jsou nejčastěji identifikovány policií v dané zemi, samy se dostaví na zastupitelský úřad ČR nebo vyhledají pomoc specializované organizace. Jenom část jich ale po návratu vstupuje do Programu, neboť v současné době je Program atraktivní hlavně pro cizince, kterým lze v jeho rámci nabídnout legalizaci pobytu na území ČR. Některé osoby **zůstávají mimo Program i přesto**, že spolupracují s orgány činnými v trestním řízení, a MV se tak o nich prakticky nedozví. V následujícím období je proto nutné vypracovat **centralizovaný systém sběru dat o všech obětech obchodování s lidmi a s jeho využitím průběžně analyzovat potřeby těchto osob a rozšiřovat nabídku služeb** v rámci Programu. Jak bylo popsáno výše, v době přípravy tohoto materiálu **krystalizovala změna pojetí celého Programu**. Ve svých začátcích si Program kladl ambice zabezpečovat a financovat veškerou péči o oběti obchodování s lidmi, na základě politického rozhodnutí byl však dosah Programu omezen pouze na oběti spolupracující s OČTŘ.

Od té doby se však možnosti financování péče o oběti (poskytování sociální péče obětem obchodování s lidmi na základě zákona o sociálních službách či z evropských fondů) rozšířily a funkce Programu mohou neziskové organizace plnit i bez zařazování svých klientek do Programu, který se zužuje na služby legalizace pobytu a dobrovolných návratů. Preventivní aktivity a realizace dílčích opatření vázaných na Program a problematiku péče o oběti obchodování s lidmi se nicméně neomezují

<sup>63</sup> Např. Úmluva ILO č.29 o nucené nebo povinné práci.

<sup>64</sup> Do České republiky bylo v roce 2006 navráceno celkem 6 žen – z Francie (2 osoby), ze Španělska (2 osoby) a z Velké Británie (2 osoby).

pouze na stávající cílovou skupinu Programu (tj. cizinky pobývající na území ČR nelegálně nebo čeští občané obchodování v zahraničí), nýbrž zahrnují celou škálu skupin ohrožených obchodováním s lidmi či již obchodovaných.

Stěžejním úkolem současné doby proto není jenom hledat nové výhody či nabídky, které by oběti obchodování s lidmi „přilákaly“ do Programu, ale také provázání Programu se stávajícím systémem sociální péče v ČR a efektivní využívání v něm obsažených informací o obchodovaných osobách k účinnému vyhodnocování situace a k potírání obchodu s lidmi.

Zároveň existuje další skupina osob, obětí obchodování s lidmi, které buď nesplňovaly podmínky zařazení do Programu či o vstoupení do Programu neměly zájem. Přesto je informace o takových osobách důležitá zejména pro vyhodnocení efektivnosti navržených opatření a přípravu nových opatření. MV zatím využívalo převážně data dostupná z databází orgánů veřejné správy. Např. při informování o počtu a struktuře obětí obchodování s lidmi zpravidla zohledňovalo pouze údaje o obětech zařazených do Programu. Nevládní organizace však mají ve své péči **i další oběti obchodování s lidmi, které z nějakého důvodu nebyly do Programu zařazeny** (např. neměly o vstup do Programu vůbec zájem, nebyly ochotné spolupracovat s orgány činnými v trestním řízení, spolupracovat chtěly, ale nedisponovaly informacemi důležitými pro trestní řízení, nebyly dostatečně důvěryhodné, apod.). Pro monitoring aktuálních trendů budou v následujícím období shromažďovány a analyzovány MV statistické údaje o takových osobách. Bude vytvořena struktura a systém sběru těchto dat a to včetně metody shromažďování a periody zveřejňování.

V následujícím období je nutné **hledat možnosti, jak rozšířit stávající kapacity Programu**. Bude třeba zvážit jak možnosti rozšíření současných kapacit nevládních organizací v rámci Programu (ubytovací a personální kapacity apod.), tak i počet nevládních organizací zapojených do Programu. Díky zapojení většího počtu nevládních organizací by bylo možné obohatit Program o pestřejší nabídku služeb, např. efektivnější začleňování obětí obchodování s lidmi do společnosti, její zapojení do pracovního procesu a postupné osamostatňování a to plně v souladu s jedním z deklarovaných cílů Programu, kterým je reintegrace obětí obchodování s lidmi do společnosti. Proces reintegrace není jednoduchý, protože mnohé oběti nemají např. potřebnou kvalifikaci ani nezbytné pracovní návyky. Otázka zaměstnanosti je důležitá také proto, že oběti nacházející se v péči nevládních organizací často nevědí, jak naložit s nově nabytým volným časem. Přístup na trh práce obětem-cizincům je z legislativního hlediska již plně zajištěn (§ 97 písm. písm. f) zákona č. 435/2004 Sb., o zaměstnanosti, ve znění pozdějších předpisů, a § 48a odst. 3 cizineckého zákona). Jako důležitá při zajišťování zaměstnání se zde jeví právě **spolupráce s různými dalšími nevládními organizacemi a sdruženími**.

Při zapojení více nevládních organizací, v zájmu zachování kvality poskytované péče a ochrany, je nezbytné **vytvořit minimální druhové standardy pro postupy při poskytování relevantních služeb**. V budoucnu je možné uvažovat i o zavedení **systému akreditace nevládních organizací poskytujících péči obětem obchodování s lidmi**. V tomto ohledu je však nezbytné uvážit vztah případné akreditace zejména k zákonu č. 108/2006 Sb., o sociálních službách, a v něm obsažené definice poskytovatelů sociálních služeb. S ohledem na zatím krátkou aplikační praxi zákona bude případné zavedení akreditace předmětem diskusí v budoucím období.

**Další samostatnou oblastí vztahující se zejména k obětem zařazeným do Programu je jejich postavení v rámci soudního řízení, zejména pak soudního řízení trestního.**

**Jako palčivý problém je vnímáno zejména časté zastrašování obětí ze strany obviněných i jejich obhájců.** Podle názoru nevládních organizací by policie měla ve větší míře vést oběti jako **utajené svědky** dle ustanovení § 55 odst. 2 TR, a to i v takových případech, kdy jde o jediného svědka a je obtížné jeho identitu utajit, neboť pachatel i jeho obhájce si ji snadno odvodí. Podle ZPPP č. 138 ze dne 11. prosince 2001, který upravuje utajení totožnosti a podoby osoby učiní policie opatření k utajení, nasvědčují-li zjištěné okolnosti, že dané osobě nebo osobě jí blízké hrozí újma na zdraví nebo jiné vážné nebezpečí, porušení jejich základních práv a nelze-li ochranu zajistit jiným spolehlivým způsobem. Z pokynu vyplývá, že žádost o utajení totožnosti nebo podoby je povinen přijmout každý policejní orgán. Neshledá-li policie oprávněnost postupu k utajení osoby, ačkoliv se jej dotčená osoba domáhá, zpracuje policie záznam obsahující skutečnosti uváděné osobou a poznatky, o které opírá své rozhodnutí, a postoupí věc státnímu zástupci, který přezkoumá správnost jeho postupu. K ochraně svědka se rovněž vyjadřuje čl. 23 PNSZ ze dne 19. prosince 2003, který mj. definuje povinnosti policejního orgánu v souvislosti s utajením osoby podávající vysvětlení nebo osoby svědka. Škála těchto možností je široká a je nezbytné, aby je policie v případě obětí obchodování s lidmi co nejvíce využívala. Ze zkušeností PPČR zároveň vyplývá, že k neshledání oprávněnosti postupu utajení osoby však dochází především v rámci hlavního líčení ze strany soudů z důvodu uplatnění zásady vylučující možnost použití anonymního svědectví tam, kde má důkaz určující význam pro odsouzení pachatele. Tato zásada vychází mj. z judikatury Evropského soudu pro lidská práva v návaznosti na čl. 6, odst. 3 Úmluvy o ochraně lidských práv a základních svobod. Z výše uvedeného je zřejmá nezbytnost **věnovat pozornost této problematice ve vzdělávacích aktivitách orgánů činných v trestním řízení zaměřených na práci s oběti.**

Do současnosti byla oběťmi minimálně využívána možnost požádat o **náhradu škody v trestním nebo občanskoprávním řízení.**<sup>65</sup> Oběti jsou v souladu s § 43 odst. 3 TR přitom oprávněny navrhnout, aby soud v odsuzujícím rozsudku uložil obžalovanému povinnost nahradit jim škodu způsobenou trestným činem. Musí tak učinit nejpozději u hlavního líčení před zahájením dokazování a z návrhu musí být patrné, z jakých důvodů a v jaké výši se nárok na náhradu škody uplatňuje. U obětí obchodování s lidmi činí problémy vyčíslení majetkové újmy, která byla poškozenému trestným činem způsobena. Největším problémem se však jeví skutečnost, že oběť, která uplatní svá práva jako poškozený a je zároveň vedena jako utajený svědek dle § 55 odst. 2 TR, v případě, že je odkázána soudem, aby uplatnila svůj nárok v občanskoprávním řízení, musí pro uplatnění nároku odhalit svou identitu.

Další možností, jak řešit obtížnou ekonomickou situaci obětí obchodování s lidmi, je podání **žádosti o poskytnutí peněžité pomoci** na MS. Podle zákona č. 209/1997 Sb., o poskytnutí peněžité pomoci obětem trestné činnosti a o změně a doplnění některých zákonů, ve znění pozdějších předpisů, se pomoc poskytuje oběti, které vznikla škoda na zdraví v důsledku trestného činu. Smyslem je

---

<sup>65</sup> Pokud soud z důvodů uvedených v § 229 TR nepřizná poškozenému celý nebo částečný nárok na náhradu škody, odkáže jej na občanskoprávní řízení.

pomoci oběti překlenout její zhoršenou sociální situaci, která byla způsobena trestným činem. Peněžité pomoci je poskytována pouze občanovi ČR, osobě bez státní příslušnosti, která má na území ČR povolen trvalý či dlouhodobý pobyt, či cizinci za podmínek a v rozsahu stanovených vyhlášenou mezinárodní smlouvou, kterou je ČR vázána. Žádná z obětí však tuto možnost zatím nevyužila.

Dalším úkolem je vypracování „**krizového plánu**“ pro případy identifikace velkého počtu obchodovaných osob nebo ohrožení sociálních pracovníků/partnerských nevládních organizací a klientek/ů zařazených do Programu. Potřeba jeho vypracování vyvstala zejména po rozšíření definice obchodování s lidmi na případy nucené práce. Krizová situace může nastat např. v rámci realizace policejní operace, kdy bude z vykořisťujících podmínek vysvobozeno několik desítek obětí najednou. Zkušenosti ze zahraničí ukazují, že zpracování takového krizového plánu je z hlediska připravenosti a nutnosti rychlé reakce na aktuální potřebu naprosto nezbytné<sup>66</sup>. Současná kapacita nevládních organizací zapojených do Programu nárazové ubytování a následnou péči pro tak vysoký počet osob, navíc pravděpodobně mužů a žen zároveň, neumožňuje. Zároveň nelze z finančních důvodů u těchto organizací vytvářet rezervy pro eventuální potřebu. Krizový plán by měl upravovat možnosti ubytování většího počtu obchodovaných osob a kompetence a povinnosti jednotlivých subjektů zapojených do realizace krizového plánu.

---

<sup>66</sup> Např. prezentace realizace operace nazvané „Terra Promessa“, kdy bylo italskými Carabinieri přímo osvobozeno více než 100 obětí nucené práce polského původu, kterým všem byla následně poskytnuta pomoc a asistence v rámci asistenčních programů polského zastupitelského úřadu či italských nevládních organizací, viz prezentace na: <http://www.mvcr.cz> bezpečnost a prevence, obchod s lidmi, související aktivity



### 3. Vyhodnocení – „Plán úkolů k realizaci Národní strategie boje proti obchodování s lidmi (pro období let 2005 až 2007)“

	Opatření	Gestor	Termín	Ne/splněno
1.	Rozpracovat interní akty řízení MV k fungování národního koordinačního mechanismu pro oblast podpory a ochrany obětí obchodování s lidmi v novém interním aktu řízení Policejního prezidia ČR.	MV	30. 10. 2005	<b>Splněno.</b> (str. 18)
2.	Aktualizovat „Manuál pro policejní výkon v oblasti obchodu s lidmi“ a zajistit jeho tištěnou i elektronickou distribuci v rámci P ČR.	MV	30. 4. 2007	<b>Splněno.</b> (str. 22)
3.	Provést inovaci osnov policejního vzdělávání (vstupního, průběžného a specializačního) v souladu novými interními akty řízení MV.	MV	31. 12. 2005	<b>Splněno.</b> (str. 20)
4.	Navýšit počet systematizovaných pracovních míst odboru obchodu s lidmi Útvaru pro odhalování organizovaného zločinu Služby kriminální policie a vyšetřování P ČR.	MV	30. 11. 2005	<b>Splněno.</b> (str. 18)
5.	Provádět kulaté stoly za účasti aktérů Programu podpory a ochrany obětí obchodu s lidmi v regionech ČR dle aktuální potřeby.	MV	Průběžně KT: 30. 6. 2006	<b>Plněno průběžně.</b> (str. 28)
6.	Zavést systém dlouhodobého vzdělávání státních zástupců a soudců v oblasti obchodování s lidmi, s důrazem na nutnost ukládání adekvátních trestů a spolupráci s nevládními organizacemi.	MS	31. 12. 2006	<b>Plněno.</b> (str. 23)
7.	Iniciovat realizaci preventivně informační kampaně k problematice obchodu s lidmi zaměřenou na ohroženou populaci a veřejnost.	MV	Průběžně KT: 31. 5. 2006	<b>Plněno průběžně.</b> (str. 26)
8.	Pokračovat v preventivním působení na ohroženou populaci formou tvorby letáků a jejich distribuce v příslušných institucích státní správy i samosprávy (úřady práce, sociální odbory orgánů samosprávy, střední školy, učiliště, Služba cizinecké policie P ČR, zastupitelských úřadů cizích států v ČR apod.).	MPSV MŠMT MV	Průběžně KT: 31. 12. 2005	<b>Plněno průběžně.</b> (str. 27)
9.	Realizovat pilotní projekt informační kampaně k obchodu s lidmi zaměřený na stranu poptávky.	MV	31. 12. 2005	<b>Splněno.</b> (str. 26)
10.	Do projektů v rámci Zahraniční rozvojové spolupráce zaměřených na migraci zahrnout i komponent obchodu s lidmi.	MZV, MV	Průběžně KT: 30. 6. 2006	<b>Plněno průběžně.</b> (str. 30)
11.	Iniciovat aktivní zapojení ČR do mezinárodních projektů prevence obchodu s lidmi ve zdrojových zemích.	MV	Průběžně KT: 30. 6. 2006	<b>Plněno částečně.</b> (str. 30)
12.	Zajistit pokračující realizaci sociologického výzkumu prostředí obchodu s lidmi v ČR.	MPSV, MV	28. 2. 2007	<b>Splněno částečně.</b> (str. 26)
13.	Průběžně zajišťovat dostatečnou distribuci informačních letáků pro oběti na útvarech PČR a úřadech práce.	MPSV, MV	Průběžně KT: 30. 6. 2006	<b>Plněno průběžně.</b> (str. 27)
14.	Zařadit problematiku obchodu s lidmi do systémů vzdělávání pracovníků sociálních odborů orgánů samospráv a úřadů práce.	MPSV, MV	31. 3. 2006	<b>Plněno částečně.</b> (str. 24)
15.	Každoročně vyhodnocovat Program podpory a ochrany obětí obchodu s lidmi a navrhnout případné změny.	MV	Průběžně KT: 31. 1. 2006	<b>Splněno.</b> (str. 31)
16.	Zajistit realizaci studie o motivačních a demotivačních faktorech, na základě kterých se oběti obchodu s lidmi rozhodují vstoupit či nevstoupit do Programu podpory a ochrany obětí obchodu s lidmi.	MV	30. 6. 2006	<b>Splněno.</b> (str. 31)
17.	Rozšiřovat kapacitu Programu podpory a ochrany obětí obchodu s lidmi.	MV	Průběžně KT: 30. 6. 2006	<b>Průběžně plněno.</b> (str. 33)
18.	Zpracovat analýzu systému finančního zabezpečení Programu podpory a ochrany obětí obchodu s lidmi a navrhnout příslušná opatření.	MV	30. 5. 2006	<b>Splněno.</b> (str. 31)
19.	Zanalyzovat možnosti ochrany rodinných příslušníků obětí obchodu s lidmi – cizinců v ČR a navrhnout příslušná opatření.	MV	28. 2. 2006	<b>Splněno.</b> (str. 11)
20.	Využít výsledků výzkumů prostředí pracovního vykořisťování migrantů a obchodu s lidmi k návrhu opatření k eliminaci aktivit organizovaného zločinu působícího v oblasti ilegálního zprostředkování práce.	MPSV, MV	31. 12. 2006	<b>Splněno.</b> (str. 25)

## **B. Návrhy opatření pro období 2008-2011**

### **1) Návrh nových opatření**

#### **Navrhovaná opatření směřují do 4 oblastí**

##### **A) Koordinace aktivit a sběr dat v rámci problematiky obchodování s lidmi**

Otázka koordinace aktivit v rámci problematiky je klíčovou i pro další tři oblasti nově navrhovaných opatření.

V minulosti byl nastaven následující systém koordinace. Od roku 2003 byla v pravidelném dvouletém období vyhodnocována a aktualizována Národní strategie. V průběhu dvouletého období MV svolávalo **tzv. kulaté stoly** (zpravidla dvakrát ročně), na nichž se scházeli zástupci jednotlivých resortů společně s relevantními nevládními organizacemi, aby se vzájemně informovali o **plnění úkolů a o dalších s problematikou obchodování s lidmi souvisejících aktivitách**.

Kromě těchto kulatých stolů je svolávána i **tzv. interdisciplinární pracovní skupina k podpoře a ochraně obětí**, jejíž složení je téměř totožné s personálním obsazením kulatých stolů (zřízení a fungování skupiny je upraveno Pokynem ministra vnitra č. 64/2007 ze dne 26. října 2007). Cílem interdisciplinární pracovní skupiny je dle jejího statutu, který je přílohou výše uvedeného pokynu, plnění úkolů souvisejících s podporou a ochranou obětí obchodování s lidmi vyplývajících z akčního plánu k realizaci Národní strategie boje proti obchodování s lidmi a aktuálních potřeb vyplývajících z analýzy situace. Interdisciplinární pracovní skupina je odborným poradním orgánem ministra a schází se dvakrát ročně. Skupina vytváří podmínky pro efektivní fungování institucionálního rámce pro podporu a ochranu obětí obchodování s lidmi, zabývá se všemi aspekty podpory a ochrany obětí obchodování s lidmi i dalšími souvisejícími otázkami, analyzuje získané poznatky a zkušenosti a navrhuje další opatření.

Aktivity v oblasti prevence a pomoci a ochrany obětí jsou neoddělitelnou součástí, která spadá do širokého rámce potírání obchodu s lidmi. Zároveň řada úkolů, které se týkají prevence obchodu s lidmi a Programu vyplývala z úkolů uložených Národní strategií. Proto někdy docházelo a stále dochází k **překrývání agendy kulatých stolů k realizaci Národní strategie a interdisciplinární pracovní skupiny**.

Zároveň lze konstatovat, že na základě předchozích národních strategií i doporučení vzniklých v průběhu jednání obou výše uvedených pracovních skupin již byla přijata celá řada zásadních opatření.

Současná situace vyžaduje pokračování v komplexním přístupu za účasti dosavadních aktérů, ale zároveň existuje jasně patrná potřeba vyšší míry flexibility a operativní reakce na aktuálně vzniklé problémy. Rovněž lze říci, že se ve většině případů v daném časovém období již nejedná o kroky či opatření, které by vyžadovaly rozhodnutí vlády ČR.

Z uvedených důvodů je navrhováno **vytvoření jedné Meziresortní koordinační skupiny (dále jen „MKS“)**, jejíž členové budou jmenováni jednotlivými ministry. Dalšími členy budou

zástupci nevládních organizací zapojených do aktivit v rámci Programu (de facto budou i nadále svolávání členové ve složení dosavadní skupiny k realizaci Národní strategie).

MKS bude vytvořena ze dvou stávajících platform, a sice z kulatých stolů k realizaci Národní strategie a z Interdisciplinární pracovní skupiny pro oblast podpory a ochrany obětí obchodování s lidmi a **sjednotí v sobě agendu** ukládání a vyhodnocování úkolů spojených s Národní strategií boje proti obchodu s lidmi a agendu spojenou s prevencí obchodu s lidmi a Programem<sup>67</sup>, přičemž zůstane **zachován národní koordinační mechanismus** v intencích stávajícího Pokynu ministra vnitra č. 64/2007. **Statut MKS bude předložen vládě ČR ke schválení, vlastní činnost bude upravena jednacím řádem formou interního aktu řízení MV.** MKS bude předsedat I. náměstek ministra vnitra, činnost skupiny bude zajišťovat národní reportér ve spolupráci s dalšími členy MKS. Hlavním úkolem koordinační skupiny bude vzájemné informování členů o situaci v obchodování s lidmi a zpracování doporučení na přijetí příslušných opatření, a rovněž bude zajišťovat úkoly spojené s fungováním národního koordinačního mechanismu. Zároveň bude skupina zpracovávat **každoroční zprávu o stavu obchodování s lidmi v ČR** (viz níže) a o aktuálně přijímaných opatřeních, včetně popisu situace a opatření v oblasti prevence a Programu. Zpráva bude následně předkládána ministru vnitra ke schválení a to v termínu do 30. března následujícího roku. Na rozdíl od národních strategií by však zpráva vyhodnocovala situaci vždy za časový úsek uplynulého kalendářního roku. Schválená zpráva by byla zprávou veřejnou.

Zpracováním každoroční zprávy se naplní požadavky některých mezinárodních dokumentů<sup>68</sup>. Zároveň bude každoroční zpráva MKS aktuálním podkladem pro navrhovaná opatření. **Ministr vnitra předloží vládě ČR souhrnnou Zprávu o stavu obchodování s lidmi do 31. prosince 2011, a to včetně návrhů na přijetí nových opatření.** V případě **akutní potřeby** však nic nebrání tomu, aby ministr vnitra předložil návrh na nové opatření kdykoliv v průběhu období.

Je nutné také řešit případy, kdy se **členové skupiny neshodnou** v názoru na nezbytnost přijetí určitého navrhovaného opatření. V takovém případě, kdy nenastane shoda skupiny o rozsahu a povaze opatření, návrh bude předložen ministru vnitra, který rozhodne, zda jej zamítnout či zahájit **jednání na mezirezortní úrovni**. Nastavením nového procesu formulování, předkládání a schvalování úkolů se napříště zamezí pouze formálnímu plnění úkolů v rámci jednotlivých resortů.

Taktéž se zabráni situaci, kdy je v Národní strategii ukládána řada dílčích úkolů jednotlivým resortům na relativně dlouhé, dvouleté období. Dvouleté období ve spojení s faktem, že úkoly jsou ukládány přílohou vládního usnesení, neposkytuje dostatečnou možnost adekvátně reagovat na potřeby případných změn. Vzhledem k dynamičnosti vývoje problematiky a značnému vlivu dobré praxe z mezinárodní sféry, je nastavení operativnějších vazeb nezbytností. Pro podporu zřízení pracovní skupiny svědčí i fakt, že v minulosti byla navrhována taková opatření, která neměla zásadní či meziresortní charakter a bylo je tak možné přijmout na úrovni jednoho či ve spolupráci dvou resortů. Pro zvýšení operativnosti svědčí i fakt, že obchod s lidmi je jednou z navrhovaných priorit českého předsednictví EU v první polovině roku 2009 a proto je nutné zintenzivnit stávající vazby spolupracujících subjektů.

<sup>67</sup> Neformální koordinační schůzky k Programu zůstanou zachovány, vzhledem k jejich nezastupitelné roli při řešení konkrétních případů a aktuálních problémů.

<sup>68</sup> Úmluva Rady Evropy proti obchodování s lidmi, Haagská ministerská deklarace z roku 1997, Bruselská deklarace z roku 2002, Akční plán OBSE proti obchodování s lidmi atd.

Obdobně jako u sjednocení koordinačních platforem řešících problematiku obchodu s lidmi se ukázala také **potřeba sjednotit a formalizovat sběr dat** o problematice obchodu s lidmi. Během roku 2004 byl ustaven institut **tzv. národního reportéra**, který v souladu s mezinárodními doporučeními měl za úkol průběžně analyzovat situaci v oblasti obchodu s lidmi a formulovat návrhy opatření, která jsou předkládána vládě ČR. Výkon funkce, kterou byl v rámci resortu MV pověřen odbor bezpečnostní politiky, spočíval v přípravě a předkládání Národních strategií boje proti obchodu s lidmi (obsahujících jak analytickou, tak i strategickou část) vládě ČR, a to ve dvouletých intervalech. V menším rozsahu byla situace popisována v jednoletém intervalu v rámci Zpráv o situaci v oblasti vnitřní bezpečnosti a veřejného pořádku na území ČR.

Jelikož se stávající způsob a rozsah analýzy dat jeví jako nedostatečný, a rovněž od roku 2004 došlo ke strukturaci dat, je nutné lépe **institucionalizovat analýzu informací** o obchodu s lidmi v ČR. Nedostatek srovnatelných informací je považován v oblasti obchodu s lidmi za celoevropský problém a je jednou z priorit. Potřeba institucionalizace analýzy situace je součástí mezinárodních dokumentů, především Akčního plánu OBSE proti obchodu s lidmi, a Akčního plánu EU.

Společně s výše popsanou změnou koordinace a realizace opatření dojde proto i **k rozšíření a formalizaci analytické funkce národního reportéra**. Společně s každoroční zprávou pro ministra vnitra o evaluaci a návrzích opatření bude předkládána i přehledná analytická studie o trendech v obchodu s lidmi v daném období. Cílem posílení analytické funkce je jednak důslednější využívání datových zdrojů o odhalených případech a obětech obchodu s lidmi, a jednak snaha o aktivnější popis latentní sféry, která je vzhledem k povaze obchodu s lidmi převažující, a pro popis celkové situace a trendů důležitější. Účelem analytické činnosti pak nebude pouze předkládání analytických zpráv v daných časových intervalech, ale rovněž průběžný monitoring situace, který umožní na aktuální trendy reagovat pokud možno bezprostředně, ať už v rámci meziresortní pracovní skupiny, nebo v rámci jiných platforem. Tou může být například v roce 2007 nově ustavené Analytické centrum pro řízení ochrany státních hranic a migraci nebo Meziresortní orgán pro potírání nelegálního zaměstnávání cizinců.

Pokud se týká případů obchodu s lidmi, které jsou odhaleny P ČR, statistiky PPČR jsou v tomto ohledu na velmi dobré úrovni, důsledněji bude nutné sledovat vývoj jednotlivých případů v dalších fázích trestního řízení, což bude umožněno především po elektronizaci justice. Potenciál ke zlepšení je spatřován ve vykazování počtů obětí, kde doposud nejsou zcela kompatibilní statistické výkazy PPČR, MV (oběti zařazené do Programu) a nevládních organizací, které jsou rovněž využívány. V rámci Programu bude vytvořena společná struktura shromažďovaných dat o obětech, zahrnující socio-demografické charakteristiky obětí a vybrané informace k formě a způsobu obchodování, kterou bude shodně využívat MV i nevládní organizace. Nevládní organizace poskytují služby rovněž obětem, které nevstoupí do Programu. O nich pak mohou poskytnout národnímu reportéru vybrané anonymizované údaje, které umožní tyto oběti zahrnout do společné analýzy. Ta bude charakterizovat celkový počet obětí zjištěných v ČR, ať už státními institucemi nebo nevládními organizacemi.

**Kromě „tradičních“ zdrojů informací, tedy kriminálních statistik a výkazů počtů obětí, bude v následujícím období využíváno i dalších informačních zdrojů institucí, které se při své činnosti mohou setkat s případy obchodování s lidmi (úřady práce, zastupitelské úřady, údaje zahraničních misí IOM, nevládní organizace neparticipující v Programu apod.). Tyto údaje mohou mít**

značně omezenou vypovídající hodnotu, jsou značně nejednotné a obtížně srovnatelné, nicméně mohou napomoci popisu latentní části obchodu s lidmi.

Vzhledem k vysoké latenci obchodu s lidmi, kdy pomocí statistik odhalených případů lze skutečnou situaci popsat jen obtížně, bude i nadále prioritou spolupráce s akademickými, nevládními a dalšími institucemi ve výzkumu obchodu s lidmi, který je doposud jedním z nejhodnotnějších zdrojů informací. Oproti minulému období bude nutné dílčí výzkumy zadávat flexibilněji, aby byla naplněna funkce národního reportéra ve smyslu bezprostřední reakce na aktuální problematický trend, kdy rychle provedený výzkum může být jedinou dostupnou informací, kterou má státní správa k dispozici<sup>69</sup>.

<b>I.</b>	<b>Formalizovat a institucionalizovat mezirezortní koordinační skupinu (MKS) pro koordinaci aktivit v rámci problematiky boje proti obchodování s lidmi (zástupci jednotlivých resortů a relevantních nevládních a mezivládních organizací), jejíž součástí bude i zajištění fungování stávajícího národního koordinačního mechanismu. Předložit ke schválení vládě ČR statut MKS, upravit její jednací řád formou interního aktu řízení MV.</b>	<b>MV ve spolupráci s ostatními resorty</b>	<b>30. 6. 2008</b>
	<b>Zpracovat a každoročně aktualizovat zprávu pro ministra vnitra o stavu obchodování s lidmi v ČR, včetně popisu situace a opatření v oblasti prevence a Programu. Zveřejňovat tuto zprávu.</b>	<b>MV ve spolupráci s ostatními resorty</b>	<b>Každoročně KT 30. 3.</b>
	<b>Zpracovat centrální systém sběru dat o obchodování s lidmi.</b>	<b>MV ve spolupráci s ostatními resorty</b>	<b>30. 6. 2008</b>

### **B) Navrhované změny zákonů a souvisejících právních předpisů**

Již výše byly zmíněny obtíže spojené s částečným **překrýváním skutkových podstat trestných činů kuplířství dle ustanovení TZ §§ 204 a 232a obchodování s lidmi**. Problém vznikl po zavedení nové definice skutkové podstaty trestného činu obchodování s lidmi do TZ zákonem č. 537/2004 Sb. s účinností od října 2004. Jedná se o problém, který citelně trápí orgány činné v trestním řízení, tedy jak policii, tak státní zastupitelství a soudy<sup>70</sup>.

Vzhledem k rozdílné závažnosti obou trestných činů vznikají problémy např. při nasazování operativně pátracích prostředků (zejména ustanovení TR § 88 odposlech a záznam telekomunikačního

<sup>69</sup> Např. indicie o možném vykořisťování pracovních migrantů z Mongolska v obci Blansko a jejím okolí, které MV získalo v polovině roku 2007.

<sup>70</sup> Vyplývá to mj. ze Zprávy o činnosti státního zastupitelství za rok 2005. Taktéž Zpráva o činnosti státního zastupitelství za rok 2006 konstatuje mj. následující: „Ve vztahu k trestnému činu obchodování s lidmi přetrvávají aplikační problémy týkající se vzájemného vztahu skutkových podstat trestných činů podle § 232a a § 204 TZ., jak byly zmiňovány již v předchozích zprávách o činnosti“.

provoz, § 158e použití agenta apod.) či při určování věcné příslušnosti státního zástupce k výkonu dozoru nad přípravným řízením, resp. s určením, o který ze dvou shora uvedených trestných činů se jedná. Takové problémy se v uplynulém časovém období vyskytovaly opakovaně.

Ačkoliv se znaky obou trestných činů překrývají, je považován trestný čin obchodování s lidmi podle § 232a odst. 1 písm. a) nebo odst. 2 písm. a), odst. 3 písm. d) TZ za speciální ustanovení vůči trestnému činu kuplířství podle § 204 odst. 1 TZ a jednočinný souběh je vyloučen. V praxi tyto skutečnosti činí nemalé kvalifikační problémy<sup>71</sup>. Návrh řešení byl již zpracován a to v návrhu nového trestního zákona - § 140 obchodování s lidmi a § 160 kuplířství. Ten by měl vstoupit v účinnost v lednu 2009. Pokud dojde k odsunutí termínu účinnosti rekodifikovaného trestního zákona, bude nutné předložit dílčí novelu trestního zákona k odstranění částečného překrývání §§ 232a a 204. Do doby přijetí a nabytí účinnosti dílčí novely je nutné tomuto problému věnovat dostatečnou pozornost zejména při dozorové činnosti nadřízených státních zastupitelství či při relevantních vzdělávacích aktivitách. Lze také zvážit přijetí sjednocujícího stanoviska Nejvyššího soudu (dle § 14 odst. 3, § 21 zákona 6/2002 Sb., o soudech a soudcích, ve znění pozdějších předpisů).

Dalším problémem, který také souvisí s novou definicí obchodování s lidmi dle § 232a TZ, je chybějící **závazný výklad či interpretační vodítko k pojmu „nucená práce a jiné formy vykořisťování“**. S obdobnými obtížemi se potýká mnoho evropských států, které implementovaly Úmluvu OSN o nadnárodním organizovaném zločinu a její doprovodné protokoly.

Proto se některé státy, např. Itálie, vydaly směrem zakotvení legislativní definice, a to jak určité výše minimální mzdy, pod kterou je využívání práce jiného již považováno za vykořisťování, tak zakotvení trestně právní definice nucené práce a jiných obdobných forem závažného pracovního vykořisťování (vykořisťování práce jiného za použití donucení, zneužití tísně či jinak nevýhodného postavení vykořisťované osoby). Zároveň bylo stanoveno, že při vyšetřování a stíhání výše uvedených jednání lze využít obdobné instituty trestního práva procesního jako pro případy obchodu s lidmi za účelem sexuálního vykořisťování. Také trestní sazby jsou obdobné. Příslušná ustanovení chrání před závažným pracovním vykořisťováním jak občany Itálie a EU, tak i občany třetích zemí. Dalším souvisejícím a navazujícím ustanovením je trestní postih zaměstnavatele, který závažným způsobem porušuje pracovněprávní předpisy či předpisy bezpečnosti práce upravující fond pracovní doby, pracovního odpočinku apod. (např. v italském trestním zákoně byla zakotvena nová samostatná

<sup>71</sup> Krajské státní zastupitelství (dále jen „KSZ“) v Hradci Králové ve vztahu k uvedené problematice uvedlo, že po zavedení § 232a TZ novelou TZ č. 537/2004 Sb. s účinností od 22. 10. 2004 byla zjištěna tendence policejního orgánu jednání dosud kvalifikované jako trestný čin kuplířství podle § 204 TZ posuzovat podle přísnějšího ustanovení § 232a TZ.

Šlo např. konkrétně o jednání pachatelů, kteří najímali ženy mladší 18 let na poskytování sexuálních služeb za úplaty v nočním podniku či pronajatých bytech, v čemž policejní orgán spatřoval podezření z trestného činu obchodování s lidmi dle § 232a odst. 1 písm. a), odst. 3 písm. d) TZ.

Skutečností je, že skutkové podstaty trestného činu kuplířství dle § 204 odst. 1, 3 písm. c) TZ a trestného činu obchodování s lidmi dle § 232a odst. 1 písm. a), odst. 3 písm. d) TZ upravují obdobné jednání pachatelů, a ani výklad těchto ustanovení v novém komentáři k trestnímu zákonu neposkytuje dostatečný návod, která ustanovení aplikovat, byť v případě trestného činu kuplířství dle § 204 odst. 1, 3 písm. c) TZ je dána věcná příslušnost k doзору na straně státního zástupce okresního státního zastupitelství, kdežto podezření z trestného činu dle § 232a odst. 1, písm. a), odst. 3 písm. d) TZ zakládá v prvním stupni příslušnost krajského soudu, a tedy státního zástupce krajského státního zastupitelství k doзору nad vyšetřováním.

Při řešení tohoto konkrétního případu (na KSZ v Hradci Králové vedeném pod sp. zn. KZN 783/2005) se vycházelo ze skutečnosti, že § 232a TZ (obchodování s lidmi) upravuje jednání pachatele, který přiměje, zjedná, najme, zláká, dopraví, ukryje, zadržuje nebo vydá osobu mladší 18 let, aby jí bylo užito k pohlavnímu styku nebo k jiným formám sexuálního obtěžování nebo zneužívání, a spáchá takový čin v úmyslu, aby jiného bylo užito k prostituci. Výkladem tohoto ustanovení byl učiněn závěr, že pachatel musí s jinou osobou určitým způsobem nakládat (obchodovat), aby jí bylo užito někým jiným k pohlavnímu styku, resp. k prostituci. Na druhé straně kuplíř ve smyslu § 204 TZ přímo jiného zjedná, přiměje nebo svede k provozování prostituce nebo kořistí z prostituce provozované jiným.

skutková podstata „závažné porušování pracovněprávních předpisů“<sup>72</sup>). Ustanovení mají za cíl zajistit nejen vyšší míru ochrany pracovníků zejména méně kvalifikovaných, manuálních profesí, ale zároveň mají být i překážkou proti zkrusování podmínek hospodářské soutěže, neboť např. zaměstnavatel, který nezajišťuje ochranné pracovní pomůcky, může zajisté nabídnou práci levnější, než ten, který do předepsaných ochranných pomůcek investuje nemalé finanční částky.

Poslední oblast souvisí se zavedením některých nových ustanovení, která se vztahují k aktivitám nelegální pracovní migrace. Poslaneckou sněmovnou ČR byl v době zpracování tohoto materiálu schválen návrh nových ustanovení TZ, která se k nelegální migraci vztahují. Jedná se zejména **§ 171d TZ napomáhání k neoprávněnému pobytu na území republiky**. Návrh tohoto ustanovení je i součástí návrhu nového TZ (§ 317), avšak z důvodu nutnosti zajištění souladu českého právního řádu s právem EU (zejména směrnici 2002/90/ES z 28. 2. 2002 a Rámcovým rozhodnutím Rady 2002/946/SVV z téhož dne), byla předložena dílčí novela.

Z důvodové zprávy k ustanovení nevyplývá, zda by bylo možné na základě tohoto ustanovení postihnout i osoby, které „zaměstnají“ nelegálně pobývajících cizince a tím mu de facto poskytují finanční prostředky na usnadnění pobytu na území republiky. Každopádně se toto ustanovení nevztahuje na osoby – cizince pobývajících na území legálně, ale zaměstnané v rozporu s právními předpisy. Tato zmínka o ustanovení § 171d TZ a jeho důvodové zprávě je nezbytná zejména s ohledem na fakt, že původně navrhované ustanovení návrhu nového trestního zákona označené jako **§ 318 TZ neoprávněné zaměstnávání cizinců**, bylo vypuštěno. Obě výše uvedená ustanovení měla společně umožňovat stíhání pachatelů i členů organizovaných zločineckých skupin, díky kterým se cizinci dostávají do ČR nelegálně, popř. i legálním způsobem a následně jsou prostřednictvím takových skupin nelegálně zaměstnávání. Díky svému nelegálnímu postavení se tyto cizinci mohou dostat do situace, kdy mohou být snáze zneužíváni a vykořisťováni. To se týká jak sexuálního, tak pracovního a jiných forem vykořisťování. Na druhé straně některé podnikatelské subjekty mohou získat díky jednání organizovaných skupin výhodnější postavení v rámci hospodářské soutěže. Také stát je poškozován úniky na daních a odvodech za pojistné do systému zdravotního a sociálního zabezpečení. Není však důvod, aby bylo činěno rozdílu mezi nelegálním zaměstnáváním cizince (občana třetí země) a občana ČR či členského státu EU. Jako účelné se naopak jeví zohlednit zneužití nevýhodného postavení např. nelegálně pobývajících cizince, díky kterému došlo k vykořisťování v rámci nerovného postavení pracovník-zaměstnavatel, v odstupňované trestní sazbě za spáchání trestného činu nelegálního zaměstnávání.

**Vzhledem ke skutečnosti, že žádný z případů kvalifikovaných jako trestný čin obchodování s lidmi za účelem nucené práce nebyl dosud pravomocně rozhodnut, nelze pro účely definování termínu nucená práce či jiné formy vykořisťování přijmout stanovisko Nejvyššího soudu. Potřeba zpracování bližší definice nucené práce, zakotvení trestnosti závažných forem pracovního vykořisťování, závažných forem porušování pracovněprávních předpisů a nelegálního zaměstnávání byla uplatněna jako zásadní připomínka MV v mezirezortním připomínkovém řízení k návrhu nového trestního zákona.**

---

<sup>72</sup> Konference pořádána MV ve spolupráci s TAIEEX na téma „Obchod s lidmi za účelem nucené práce a klientský systém v Itálii“, Praha, duben 2007.

II.	<p>Analyzovat situaci a předložit trestně právní definici nucené práce, popř. nových samostatných skutkových podstat trestných činů „závažné formy pracovního vykořisťování“ a „závažné formy porušování pracovněprávních předpisů“. Součástí definice nové skutkové podstaty by mělo být zakotvení trestnosti „nelegálního zaměstnávání“ vč. odstupňování výše trestní sazby dle závažnosti vykořisťování pracovníka zaměstnavatelem.</p>	<p>MV ve spolupráci s MPSV a MS</p>	<p>31.07. 2008</p>
-----	--	---	--------------------

### C) Přístup k řešení prostituce

Řešení problematiky prostituce zůstává jednou z priorit MV. Již v roce 2006 byl předložen Poslanecké sněmovně **vládní návrh zákona o regulaci prostituce** (tisk 1073 Poslanecké sněmovny – volební období 2002 – 2006) spolu s návrhem na vypovězení Úmluvy o potlačování a zrušení obchodu s lidmi a využívání prostituce druhých osob (OSN New York, 2. 12. 1949, Československá republika k úmluvě přistoupila dne 14. 3. 1958, někdy nazývaná také New Yorská úmluva<sup>73</sup>). Poslanecká sněmovna návrh na vypovězení úmluvy na jaře 2006 zamítla a z tohoto důvodu se nezabývala ani samotným návrhem zákona, který byl s úmluvou v rozporu. Otázka vázanosti ČR úmluvou byla v průběhu jednání velice diskutována a vrátil se k ní opět i Ústavní soud ČR ve svém nálezu ze dne 8. března 2007 (Pl. ÚS 69/07)<sup>74</sup>. Řada představitelů obcí i měst, které trápí zejména pouliční prostituce, však stále volá po přijetí zákona o regulaci prostituce. V některých případech se může jednat do jisté míry o nedostatečnou znalost problematiky, neboť již nyní existuje řada ustanovení, která lze v rámci potírání prostituce a to nejen té pouliční, ale i tzv. klubové, využívat. Stávající právní nástroje však nejsou dostatečně využívány a jejich účinnost považují různí aktéři za spornou. Že se jedná o dlouhodobě neřešený problém, jasně dokazují např. materiály „Rozbor problému souvisejících s prostitucí a vymezení podmínek jejich systémového řešení“ schválený usnesením vlády č. 331 ze dne 14. dubna 1999, a „Návrh opatření k řešení problému souvisejících s prostitucí“ schválený usnesením vlády č. 1145 ze dne 15. listopadu 2000.

<sup>73</sup> Zavazuje smluvní státy k přijetí opatření směřujících k vymýcení prostituce a obchodování s lidmi. Smluvní státy si kladly za cíl tyto jevy, které nejsou slučitelné s důstojností člověka a ohrožují jak jednotlivce, tak společnost, zcela odstranit, zejména přijetím represivních opatření.

<sup>74</sup> Podle čl. 10 Ústavy jsou vyhlášené mezinárodní smlouvy, k jejichž ratifikaci dal Parlament souhlas a jimiž je Česká republika vázána, součástí právního řádu; stanoví-li mezinárodní smlouva něco jiného než zákon, použije se mezinárodní smlouva. Ačkoli tato mezinárodní smlouva nebyla vyhlášena ve Sbírce zákonů a není tak mezinárodní smlouvou podle čl. 10 Ústavy, která je součástí právního řádu, nelze ji při interpretaci jednoduchého práva s ohledem na čl. 1 odst. 2 Ústavy pominout, a je třeba jednoduché právo, které připouští několiký výklad, interpretovat způsobem, který je souladný s mezinárodněprávními závazky České republiky. Jak shora uvedeno, § 10 zákona č. 128/2000 sb., o obcích, ve znění pozdějších předpisů, neobsahuje jednoznačné řešení otázky, zda obec může prostituci zakázat vůbec na všech svých veřejných prostranstvích. S mezinárodněprávními závazky České republiky vyplývajícími z New Yorské úmluvy je více slučitelný výklad, podle kterého může obec prostituci zakázat nejen na některých, nýbrž též na všech veřejných prostranstvích. Vymezení prostituce jen do určitých veřejných prostranství v obci je ve své podstatě její regulace, které chce New Yorská úmluva zabránit.



## Stávající platná právní úprava

Od roku 1922 problematiku prostituce řeší zákon č. 241/1922 Sb., o potírání pohlavních nemocí, ve znění zákona č. 158/1949 Sb. a zákona č. 88/1950 Sb. Z tohoto, původně komplexního zákona řešícího prostituci, v důsledku řady pozdějších novelizací zůstalo v platnosti jen pouhé torzo. V současné době zákon obsahuje pouze ustanovení zakazující zřizování a udržování nevěstinců (s odkazem na trestnost podle ustanovení o kuplířství) a zakotvuje povinnost státní správy zřizovat v případě potřeby ústavy, v nichž se „řemeslným prostitutkám“ zajistí dočasný útulek a příležitost k nápravě. Z českého právního řádu tak např. úplně vypadla jakákoliv úprava deliktů přímo souvisejících s prostitucí.<sup>75</sup>

Pokud se týká těch forem prostituce, která je **nabízena veřejně**, v posledních letech řada obcí přijala obecní vyhlášky<sup>76</sup>, které nabízení prostituce (v některých případech i její vyhledávání či využívání) zakazují, přičemž takové jednání je postižitelné jako **přestupek**; zákonnost vyhlášky obce zakazující prostituci nabízenou na veřejných prostranstvích obce pro celé území obce byla aktuálně podpořena i výše zmíněným nálezem Ústavního soudu ČR.

Na podzim roku 2006 MV vnitřně požádalo MS o vypracování dílčí změny trestního zákona, ustanovení § 202 TZ výtržnictví, a to tak, aby mohlo být na základě tohoto ustanovení postihováno i nabízení, vyhledávání, poskytnutí nebo využití prostituce na veřejném prostranství. Stanovisko MS bylo v tomto ohledu zamítavé, neboť dle jeho názoru takové jednání podle ustanovení § 202 TZ lze postihovat již nyní.

Trestně právně lze postihovat i některá **další protiprávní jednání**, která s prostitucí nepřímo souvisejí. Je to jak trestná činnost páchaná na osobách provozujících prostituci (§ 232a TZ, obchodování s lidmi, § 204 TZ, kuplířství), tak samotná trestná činnost těchto osob (§ 247 TZ krádež). TZ umožňuje postihnout i jednání, které může ohrozit zdravý vývoj dětí (např. § 217a svádění k pohlavnímu styku, § 217 ohrožování mravní výchovy mládeže, § 216a obchodování s dětmi). Přes relativně široký výčet trestných činů, které mohou souviset s prostitucí, počet objasněných trestných činů je poměrně nízký. To souvisí s vysokou latencí a obtížnou prokazatelností mravnostní kriminality obecně.

Relativně samostatnou kapitolou je tzv. „**klubová prostituce**“. Z pohledu zákona tyto

---

<sup>75</sup> Např. ustanovení § 17 zákona č. 128/1922 Sb., které hovoří o trestech, umožňovalo za spáchání přestupku – porušení zákona či provádějících nařízení - „pokud nejsou trestny soudem, trestají se politickými úřady - na Slovensku a v Podkarpatské Rusi administrativními policejními vrchnostmi - (§ 23) pokutou od 50 Kč do 10.000 Kč nebo vězením od jednoho dne do 30 dnů.“

<sup>76</sup> Jedná se v současné době zřejmě o nejvyužívanější nástroj § 10 písm. a) zákona č. 128/2000 Sb., o obcích, ve znění pozdějších předpisů. Na jeho základě může obec regulovat prostituci prostřednictvím obecně závazných vyhlášek k zabezpečení místních záležitostí veřejného pořádku tak, aby nenarušovala veřejný pořádek, neohrožovala výchovu dětí a mládeže a neurážela mravní citění veřejnosti. Ustanovení vyhlášek se mohou vztahovat nejen na osoby poskytující sexuální služby, ale např. i na zákazníka. Osoby se mohou dopustit také dalších přestupků, např. proti veřejnému pořádku (rušení nočního klidu, veřejné pohoršení), event. přestupku proti občanskému soužití (hrubé jednání, ublížení na cti), nejsou vyloučeny ani přestupky proti bezpečnosti a plynulosti silničního provozu. Výše uvedené přestupky řeší jak P ČR, tak příslušná městská policie.

podniky neexistují, jejich faktická existence je však naprosto zjevná. Platí, že de jure nelze kontrolovat něco, co neexistuje. Ale zároveň právě díky tomu, že se majitelé klubů schovávají pod hlavičkou pohostinské činnosti či pronájmu objektů dalším osobám, vztahuje se na ně celá řada právních předpisů (stavební předpisy, hygienické předpisy, předpisy o požární ochraně atd.). Dozorové orgány mají významná kontrolní oprávnění, včetně práva vstupovat do všech prostor provozovny (včetně pokojů). Ke zvýšení efektivity kontrol v případě nočních klubů je na místě jejich postup vzájemně zkoordinovat. Zaměstnanci kontrolních orgánů mohou vytvářet pracovní skupiny a provozovny kontrolovat společně. Těchto opatření však nelze v žádném případě využít na případy tzv. bytové prostituce.

Další možnost kontrolních **oprávnění nabízí resort MF**. Všechny daňové subjekty mají stejná procesní práva a povinnosti, mj. tedy platí i to, že veškerý příjem podléhá daňové povinnosti. Pro správce daně je relativně nedůležité, zda činnost, ze které příjem pochází, je činností v souladu s právními předpisy, tedy legální, nebo právně neupravenou - jakou je v současnosti prostituce. Problémem však je dokazování výše příjmů pocházejících z prostituce. Podle zákona č. 337/1992 Sb., o správě daní a poplatků, ve znění pozdějších předpisů, je správce daně oprávněn zdanit skutečnou činnost a ne činnost, kterou je prostituce zakrývána (např. pohostinské, ubytovací nebo umělecké činnosti). Systematičnost kontrol však není dostačující a nedaří se prokázat příjmy z provozování prostituce, natož jejich výši.

Poslední možnou oblastí kontrol jsou kontroly odvodů podle zákona č. 589/1992 Sb., o pojistném na sociální zabezpečení a příspěvku na státní politiku zaměstnanosti, ve znění pozdějších předpisů. Povinnost odvádět příspěvky na sociální zabezpečení a státní politiku zaměstnanosti mají jak osoby v zaměstnaneckém poměru, tak i osoby samostatně výdělečně činné, tedy i osoby provozujících prostituci. Protože jsou tyto osoby zpravidla vedeny v evidenci úřadu práce, pobírají dávky v nezaměstnanosti a dávky státní sociální podpory a žádné odvody neplatí. V tomto ohledu je nutné zpřísnit nastavení a zintenzivnit aktivitu kontrolních mechanismů.

Návrh nového TZ obsahuje ustanovení **§ 161 prostituce ohrožující mravní vývoj dětí**. Na základě tohoto ustanovení bude možné trestat osoby, které provozují, organizují, střeží nebo jiným způsobem zajišťují provozování prostituce v blízkosti školy, školského nebo jiného obdobného zařízení či místa, které je vyhrazeno či určeno pro pobyt či k návštěvě dětí. Za výše uvedené jednání bude možné uložit trest odnětí svobody, zákaz činnosti nebo propadnutí věci nebo jiné majetkové hodnoty. V případě, že pachatel takový trestný čin spáchá na nejméně dvou takových místech nebo opětovně, bude mu hrozit trest odnětí svobody až do výše pěti let nebo propadnutí majetku.

Navrhované ustanovení umožní trestní postih nejen prostituce nabízené veřejně, ale i postih provozovatelů tzv. klubové prostituce. Bude zajištěno, že trest hrozící za takové jednání již bude tak vysoký a zároveň bude mít dostatečně odstrašující efekt, aby prostituce ve specifikovaných lokalitách již nebyla napříště lukrativní. Na druhou stranu je zde nebezpečí **sekundární viktimizace osob, které byly pravomocně odsouzeny za trestný čin explicitně pojmenovaný slovem „prostituce“**. Sekundární viktimizace může spočívat v tom, že nebudou, vzhledem k svému, soudně potvrzenému statutu prostituující osoby, schopny prostředí prostituce opustit. Z pohledu potřeby podpory vymanění

se z patologického prostředí prostituční scény se jeví přínosnější zařadit ustanovení navrhovaného § 161 odst. 1 TZ pod stávající strukturu § 202 TZ výtržnictví.

**Z výše uvedeného přehledu je patrné, že právní předpisy již dnes poskytují široké pravomoci a oprávnění orgánům státní správy i samosprávy, aby s prostitucí bojovaly. Jako zásadní se však jeví jasné stanovení kompetencí a odpovědnosti pro jednotlivé aktéry. Je nutné rozlišovat dvě linie potírání prostituce.**

První z nich je **linie trestně právní**, která spočívá na bedrech orgánů činných v trestním řízení. V této souvislosti je naprosto nezbytné, aby orgány činné v trestním řízení aktivně vyhledávaly a šetřily zejména trestné činy § 232a TZ obchodování s lidmi, § 204 TZ kuplířství, § 202 TZ výtržnictví popř. § 217 TZ ohrožování mravní výchovy mládeže a po přijetí a nabytí účinnosti nového TZ i trestný čin dle nového trestního zákona § 161 prostituce ohrožující mravní vývoj dětí. Úkolem MV, respektive PP ČR je, aby se v krajích či okresech s vyšší mírou nabídky a poptávky po sexuálních službách, na potírání mravnostní kriminality soustředily vyšší finanční i personální zdroje.

Druhou linii tvoří **linie správních deliktů**. Proto vláda ČR ukládá všem relevantním resortům, aby v součinnosti s ostatními věnovaly prostituci dostatečnou pozornost i potřebnou personální a finanční kapacitu, neboť dosavadní nástroje nebyly dostatečně využívány. Jedná se o dlouhodobě neřešený problém, který vyžaduje komplexní přístup a společný postup všech zainteresovaných institucí. Vláda ČR, vzhledem k tomu, že bylo upuštěno od záměru regulovat prostituci samostatným zákonem, dluží v této oblasti určitou pomoc zejména obcím. V tomto směru by obcím měla do jisté míry napomoci výše zmíněná připravovaná rekodifikace trestního zákona.

<b>III.</b>	<b>Důsledně využívat zákonných prostředků k eliminaci negativních důsledků prostituce. Každoročně zpracovat informaci pro MV o provedených opatřeních a jejich výsledcích.</b>	<b>všechny resorty</b>	<b>každoročně KT 28. 2. 2009</b>
-------------	--	------------------------	--

#### **D) Zakotvení rámcové koncepce prevence obchodování s lidmi**

Primární a sekundární prevence obchodování s lidmi v ČR zahrnuje celou škálu činností počínaje výzkumem a programy na snižování chudoby a sociálního vyloučení rizikových skupin, přes provoz telefonních linek a vzdělávací programy pro nejrůznější cílové skupiny, až po informační kampaně a kulaté stoly pořádané v regionech. **Na preventivních aktivitách se podílejí státní instituce (hlavně MV, MPSV a MZd.) společně s nevládními a mezivládními organizacemi.**

Opatření přijatá v minulém období našla svůj základ zejména v úkolech stanovených v Národní strategii 2005-2007, zejména v úkolu č. 7 (Iniciovat realizaci preventivně informační kampaně k problematice obchodu s lidmi zaměřenou na ohroženou populaci a veřejnost), úkolu č. 8 (Pokračovat v preventivním působením na ohroženou populaci formou tvorby letáků a jejich distribuce v příslušných institucích státní správy i samosprávy (úřady práce, sociální odbory orgánů samosprávy, střední školy, učiliště, SCPP, zastupitelské úřady cizích států v ČR apod.) a úkolu č. 9 (Realizovat pilotní projekt informační kampaně k obchodu s lidmi zaměřený na stranu poptávky).

**Je však nutné konstatovat, že dosavadní příprava a realizace preventivních aktivit v oblasti boje proti obchodu s lidmi pro jednotlivá předchozí období postrádala jednotnou koncepci.**

Veškeré aktivity probíhaly téměř výhradně na základě uložení dílčích úkolů v předešlých národních strategiích. Díky tomu nebylo možné předem posoudit předpokládaný přínos, a to i ve vztahu k dalším plánovaným aktivitám. Pro další období byla proto zpracována jednotná **rámcová koncepce prevence obchodu s lidmi (viz příloha č. 1)**. Prevence obchodu s lidmi bude napříště prováděna v intencích stanovených rámcovou koncepcí. Zároveň bude na jejím základě prováděno pravidelné roční vyhodnocení přínosu dílčích aktivit i všech uskutečněných preventivních opatření jako celku. Tím bude možné nejen do jisté míry zabránit překrývání aktivit, ale zároveň budou tyto aktivity sledovat jednotný cíl nastíněný v koncepci. Rámcová koncepce bude vždy **napříště aktualizována ve spolupráci se stálými členy MKS k obchodování s lidmi a předkládána ministru vnitra ke schválení společně s roční hodnotící zprávou** o stavu obchodování s lidmi v ČR, včetně stanovování priorit prevence na následující rok.

## **2) Finanční opatření**

Kromě **opatření, která jsou obsažena v Plánu úkolů** k Národní strategii a která si nevyžadají finanční náklady nad rámec rozpočtu zainteresovaných subjektů, jsou v předkládané Národní strategii identifikovány **problematické oblasti a z nich vyplývající úkoly pro nadcházející období**. Tyto úkoly však nebudou uloženy usnesením vlády ČR, nýbrž – v souladu s nově zavádným mechanismem pro koordinaci politiky (viz výše část A) – budou ukládány Meziresortní koordinační skupinou. MKS spolu s ukládáním úkolů schválí i jejich finanční rozvahu a způsob financování, pokud to povaha úkolu bude vyžadovat. Důležitým aspektem činnosti MKS bude předejít situacím, ke kterým docházelo v posledních letech, kdy se vyskytovaly problémy s realizací některých úkolů z důvodu nenalezení finančních prostředků pro jejich plnění (např. úkol č. 12 – Zajistit pokračující realizaci sociologického výzkumu prostředí obchodu s lidmi v ČR či pouze částečné aktivní zapojení ČR do mezinárodních projektů prevence kriminality ve zdrojových zemích – úkol č. 11).

Pro úspěšnou realizaci a efektivitu opatření proti obchodování s lidmi jako celku je proto nutné jisté finanční prostředky vyčlenit. Současně je však nutné mít stále na paměti, že pro realizaci některých opatření je možné hledat finanční prostředky i v různých fondech, projektech a grantech na úrovni EU. Ve finanční perspektivě 2007-2013 je opět vytvořen prostor pro čerpání finančních prostředků a situaci významně usnadňuje fakt, že obchod s lidmi je dlouhodobě jednou z priorit EU. V minulosti využívaný finanční nástroj AGIS byl v roce 2007 nahrazen novými programy. Z hlediska potřeb financování opatření proti obchodování s lidmi přicházejí v úvahu dva specifické programy „Criminal Justice“ a „Prevention of and Fight against Crime“. Úkolem členů meziresortní komise bude aktivní překládání návrhů projektů a informování ostatních členů o probíhajících aktivitách.

Na některá z opatření, která je nezbytné uskutečnit a jejichž účely se nekryjí s účely, na které jsou určeny fondy EU, bude potřeba vyčlenit finanční prostředky ze státního rozpočtu ČR, a to z kapitoly Všeobecná pokladní správa (položky „Program sociální prevence a prevence kriminality“ a „Zahraniční rozvojová pomoc“), a dále z vnitřních rozpočtů gestorů jednotlivých úkolů, a případně

identifikované potřeby aktivity v rámci boje proti obchodu s lidmi v rozpočtových kapitolách zainteresovaných resortů prioritizovat.

### **3) Závěr**

Na základě vyhodnocení úkolů z „Plánu úkolů k realizaci Národní strategie boje proti obchodování s lidmi (pro období let 2005-2007)“ je zřejmé, že ČR věnuje problematice obchodování s lidmi značnou pozornost. Jedná se nejen o oblast obchodování s lidmi za účelem sexuálního vykořisťování, ale i další, relativně nové formy obchodování s lidmi, jako je obchod s lidmi za účelem nucené práce. Zároveň je, plně v souladu s mezinárodními doporučeními a dobrou praxí, věnována velká pozornost péči a pomoci obětem obchodování s lidmi.

Navzdory veškerému úsilí obchodování s lidmi zůstává nadále problémem, který je nutné řešit kontinuálně a koncepčně ve spolupráci všech relevantních aktérů. Pozornost a přijetí adekvátních opatření však vyžadují i související fenomény, zejména fenomén prostituce. ČR v minulosti přijala řadu důležitých opatření a byla nastavena dobrá praxe zejména ve spolupráci s nevládním sektorem. O jejich úspěšnosti svědčí i to, že zkušenosti ČR s přijímáním a uplatňováním některých opatření jsou přebírány i jinými státy (např. o zkušenosti s fungováním Programu v ČR projeví Slovenská republika, Moldávie, Gruzie, Ukrajina). Není již potřeba ukládat opakující se úkoly či pokračování ve stávající praxi formou vládního usnesení. Z tohoto důvodu byl materiálem nastaven nový systém koordinace ve formě pracovní skupiny složené ze zástupců jednotlivých resortů a relevantních nevládních organizací.

Přes výše zmíněné úspěchy je nutné zmínit i oblasti, za které je ČR opakovaně kritizována (nízké, někdy podmíněné tresty pachatelům, nízký počet odsouzených osob, chybějící ratifikace některých klíčových dokumentů).

Prioritou nadále zůstává vzdělávání v rámci problematiky obchodování s lidmi, a to jak příslušníků P ČR a justice, tak dalších relevantních osob, jako jsou např. pracovníci zastupitelských úřadů, sociálních úřadů, vojáci a policisté v mírových misích, zaměstnanci úřadů práce, lékaři, učitelé atd. Další velkou kapitolou je oblast prevence obchodu s lidmi, a to jak v ČR, tak v hlavních zdrojových zemích, odkud do ČR přichází nejvíce obětí. Preventivní aktivity je nutné zaměřit jak na skupiny ohrožené populace (ekonomicky chudší regiony, sociálně vyloučené skupiny obyvatel, ilegální migranty apod.), tak na širokou veřejnost. Zejména díky senzibilizaci veřejnosti lze dosáhnout toho, že postavení obětí obchodu s lidmi nebude zlehčováno a zesílí tím i tlak na justici a celou veřejnou správu obecně. Do tohoto procesu je nutné zapojit v co nejširší možné míře média.

Relativně novým objektem preventivního působení je strana poptávky, tedy zákazníci. V ČR se uskutečnil v roce 2006 pilotní projekt zaměřený na zákazníky sexuálních služeb. Kromě zopakování a rozšíření této kampaně na celé území ČR, je napříště nezbytné obracet se obdobnou kampaní i na „odběratele“ vykořisťující nucené práce.

Důležitou část komplexního přístupu k obchodu s lidmi tvoří Program, který zohledňuje jak

humanitární hledisko potřeb péče a ochrany obětí, tak významným způsobem napomáhá orgánům činným v trestním řízení při získávání informací a důkazů proti pachatelům. V dalším období je proto potřeba Program a služby v něm poskytované dále rozvíjet a propagovat a zároveň rozšířit i síť nevládních organizací, které na Programu budou participovat.

Poslední velkou kapitolou zůstává oblast mezinárodní spolupráce. Protože je obchod s lidmi páchán nejčastěji mezinárodními organizovanými skupinami na území více států, je spolupráce nezbytnou podmínkou pro úspěšné stíhání a odsouzení pachatelů. Také preventivně informační aktivity ve zdrojových zemích jsou jedinečnou příležitostí pro různé formy mezinárodní spolupráce. V neposlední řadě stojí i aktivity mezinárodních společenství a organizací směřující ke sjednocení definic, metod sběru a analýzy dat, péče o oběti i zmapování nejlepší praxe při vyšetřování a stíhání pachatelů.

## **Příloha č. 1**

### **Rámcová koncepce prevence obchodování s lidmi**

Předpokladem koncepce prevence obchodování s lidmi je multidisciplinární a praktická znalost fenoménu obchodování s lidmi, jeho příčin a osvědčené praxe boje proti obchodování s lidmi. Primární zodpovědnost za prevenci nese stát, a to jak na mezinárodní, tak na národní a místní úrovni. Nezbytná je spolupráce a koordinace mezi různými sektory společnosti – státními a místními úřady, mezinárodními organizacemi, nevládními organizacemi, občany atd. Koncepce by měla zohlednit potřebu osobní bezpečnosti, který přispívá k prosperitě jedince<sup>77</sup>.

#### **Cíle prevence:**

- snížit riziko trestné činnosti obchodování s lidmi a kuplířství a jejích možných negativních dopadů na jednotlivce a společnost.
  - přijmout opatření směřující k odstranění okolností, které činí jedince náchylné k obchodování s lidmi (tj. odstraňování diskriminace, marginalizace a sociálního vyloučení),
  - zvyšovat připravenost institucí, organizací, skupin a jednotlivců řešit problémy obchodování s lidmi,
  - zabránit „znovuobchodování“ – zajistit dostatečnou ochranu práv obchodovaných osob a jejich začlenění do společnosti, k tomuto účelu zabezpečit dostatečné finanční zdroje na péči o oběti,
  - využít efektivní přeshraniční, hraniční a vnitrostátní kontroly k včasné identifikaci obětí a potenciálních obětí obchodování s lidmi,
  - zvýšit povědomí o rizicích obchodování s lidmi v jiných sektorech než v sexuálním průmyslu.

#### **Prioritou pro nadcházející období by měla být prevence zaměřená na:**

1. vzdělávání dětí, mládeže a školu jakožto nejbližší okolí jedince,
2. vzdělávání relevantních profesních skupin,
3. spolupráce a preventivní působení zaměřené na zdrojové země,
4. zaměřování pozornosti obecních úřadů na využívání volného času dětí vyžadujících zvýšenou pozornost.

---

<sup>77</sup> Je nutno podotknout, jak problematické je definovat faktory, které mají největší vliv na výskyt obchodování s lidmi (kriminální riziko se v čase mění, jedinci svou situaci hodnotí subjektivně apod.). Z toho důvodu je také obtížné hodnotit efektivitu přijatých preventivních intervencí.

## Cílové skupiny prevence

### **A. Subjekty prevence**

#### 1. Mezinárodní spolupráce ČR:

- spolupráce s partnery policie, státní správy i NNO ve zdrojových a cílových zemích
- podpora mezinárodních sítí proti obchodování s lidmi s cílem rozšiřovat informace a vyměňovat si osvědčenou praxi.

#### 2. Národní úroveň ČR:

##### Profesní skupiny:

- **učitelé**

- cíl: žáci ZŠ a SŠ jsou informováni o lidských právech, informace o úskalích práce v zahraničí a oblasti prostituce:
  - zařazení problematiky obchodování s lidmi do studijních osnov posledních ročníků ZŠ, odborných učilišť a SŠ (v případě zájmu např. i formou specializované přednášky).
- cíl: specializované střední školy a univerzity zabývající se sociálními otázkami informují své studenty o problematice obchodování s lidmi a možnostech intervence:
  - zařazení problematiky obchodování s lidmi do učebních osnov
  - participace odborníků na přednáškách
  - vstřícnost NNO při žádostech o praxi studentů škol.

- **lékaři, psychologové**

- cíl: lékaři, psychologové a příbuzné profesní skupiny disponují teoretickými znalostmi a aktuálními poznatky z oboru k fenoménu OSL a mohou přispět k identifikaci obětí:
  - včas diagnostikovat fenomén OSL a poskytovat náležitou péči obětem OSL, šířit informace o dostupných asistenčních programech a službách pro obchodované osoby (formou letáků, tiskovin, apod.).

- **zaměstnanci konzulárních úřadů a diplomaté**

- cíl: zaměstnanci konzulárních úřadů a diplomaté využívají svých znalostí o obchodování s lidmi při kontaktu s potenciálními oběťmi:
  - zařazení problematiky obchodování s lidmi a možností jejího potírání do osnov diplomatické akademie
  - o problematice obchodování s lidmi informovat na konzulárních poradách MZV.
- cíl: národní ambasády rozšiřují důležité informace o národní legislativě a



rizicích migrace (právní úprava týkající se práce, migrace a rodiny) mezi potenciálními migranty v zemích původu:

- distribuce dostupných tištěných informačních materiálů zástupcům konzulátů, kteří je mohou předávat potencionálním obětem
- vypracování „adresáře“ styčných osob na konzulátech problematických zemích, kam lze zasílat aktuální informace k činnosti na úseku potírání obchodování s lidmi v ČR.

- **sociální pracovníci NNO a státní správy**

- cíl: sociální pracovníci NNO a státní správy jsou schopni identifikovat potenciální i reálné oběti, znají základní referenční systém pomoci obětem v ČR a vědí, na koho se v případě potřeby obrátit:
- pořádání školení a seminářů o povaze a formách obchodování s lidmi, možnostech identifikace, právech obchodovaných osob a existujících asistenčních programech jak u nás, tak zemích původu (regionální kulaté stoly, vzdělávání pracovníků sociálních služeb v problematice)
- distribuce aktuálních tiskovin prostřednictvím manažerů prevence kriminality na regionální úrovni.

- **orgány činné v trestním řízení**

- policie nesespecializovaná

- cíl: lepší identifikace obětí a sběr základních informací, kvalitní pomoc specializovaným útvarům, spolupráce s NNO:
- problematika obchodování s lidmi, identifikace obětí, speciální vyšetřovací metody apod. součástí vstupního a průběžného vzdělávání policistů
- semináře v regionech (kulaté stoly apod.).

- policie specializovaná

- cíl: rozvoj schopností a vyšetřovatelských dovedností, znalost Programu podpory a ochrany obětí obchodování s lidmi, posílení spolupráce se zahraničními partnery:
- problematika obchodování s lidmi součástí vstupního a průběžného vzdělávání
- průběžné informování o aktuálním stavu Programu přes vedení policie, schůzky IPS apod.

- soudci, státní zástupci

- cíl: dobrá znalost fenoménu obchodování ze strany soudců a státních zástupců zlepšit trestní postih a přispěje k odrazování případných pachatelů a k lepší ochraně lidských práv a důstojnosti obětí:
- zařazení do / revize studijních osnov v rámci VŠ a Justiční akademie
- průběžné vzdělávání formou specializovaných seminářů

→ akcentování citlivého přístupu k obětem obchodování s lidmi.

- **příslušníci vojenských a policejních mírových sborů**

- cíl: příslušníci vojenských a policejních mírových sborů jsou informováni o fenoménu obchodování s lidmi a vědí, jak při jeho odhalení postupovat:
- seminář v rámci výcviku těchto složek o fenoménu obchodování s lidmi jako výrazném porušení lidských práv, a to s ohledem na regionální specifika a mezinárodní legislativu, poskytnout informace o programech zaměřených proti obchodování s lidmi a možnostech omezení poptávky po obchodovaných osobách.

### **3. Regionální úroveň:**

- cíl: fungující systém prevence obchodování s lidmi schopný rychle reagovat na výskyt obchodování s lidmi, poskytování uceleného spektra služeb pro ohrožené a rizikové skupiny dětí a mládeže a odborníky setkávající se v praxi s oběťmi obchodování s lidmi:
- rozšířit osvětové kampaně na úroveň menších měst a obcí, kde může žít obzvláště ohrožená populace (podpora regionálních projektů zaměřených na boj s obchodováním s lidmi)
- identifikace regionálních organizací, schopných zaměřit se na identifikaci obětí obchodování s lidmi ve svém regionu (především problematické oblastí pohraničí, oblastí postižených sociálním vyloučením).

## **B. Objekty prevence**

### **1. Děti a mládež:**

- cíl: děti vyrůstají ve stabilním rodinném prostředí, které jim poskytne dostatečné zázemí bez nutnosti uchýlovat se ke krajním řešením sexuálního průmyslu:
- podpora snižování počtu dětí opuštěných jejich rodinami a využívání jiných řešení než institucionální péče.
- cíl: rodiče jsou dostatečně informováni o bezpečné migraci a rizicích obchodování s lidmi:
- přednášky v rámci třídních schůzek, informační materiály.
- cíl: oběťmi obchodování s lidmi se nestávají děti a mládež obzvláště zranitelné, především bez dostatečného přístupu ke vzdělání, děti na ulici, opuštěné a z dětských domovů:
- aktivity v nízkoprahových klubech, využití filmového média, podpora regionálních projektů v rámci Partnerství.
- cíl: hraniční kontroly se zaměřují na nezletilé děti cestující bez doprovodu, případně s osobami, které nejsou členy rodiny a bez příslušných dokladů, jsou

na ně uplatňována zvláštní ochranná a vyšetřovací opatření. Imigrační, pohraniční a jiné policejní orgány takové děti odkazují příslušným úřadům sociální péče:

- zařazení problematiky obchodování s lidmi, identifikace potenciálních i reálných obětí obchodování s lidmi a vedení rozhovoru s dětmi do vstupního vzdělávání pracovníků SCPP.
- cíl: mládež vyjíždějící za prací do zahraničí je informována o nebezpečí obchodování s lidmi a ví, kam se v případě potřeby obrátit:
- analýza znalostí mládeže v této oblasti, zpracování základních doporučení a bezpečnostních typů na cesty do zahraničí
- oslovit ke spolupráci na šíření osvětových informací nejdůležitější agentury zabývající se zprostředkováním práce pro mládež (Student Agency apod.).

## **2. Oběti obchodování s lidmi:**

- cíl: oběti obchodování s lidmi se nevracejí zpět do prostředí, nejsou opětovně obchodovány:
- aktivní ochrana práv obětí, podpora jejich základních potřeb a usnadnění návratu do společnosti (rekvalifikace), bezpečná ochrana svědka, právní pomoc při získávání náhrady škody.

## **3. Veřejnost:**

- cíl: zvyšovat povědomí o fenoménu obchodování a posilovat postoje, které tento fenomén zásadně odmítají:
- propagace nulové tolerance vůči všem formám obchodování s lidmi
- informace o rozdílech mezi prostitutí / obchodováním a obchodováním / pašováním / ilegální migrací, nevýhodnými podmínkami práce / nucenou prací / vykořisťováním
- informace o rizicích a dopadech obchodování, metodách pachatelů a o způsobech ochrany zaměřené zejména na zranitelné skupiny (prostřednictvím médií).

## **4. Média / novináři:**

- cíl: média objektivně informují o formách obchodování s lidmi, neuchylují se ke stereotypizaci, zachovávají ohled na soukromí a bezpečnost obchodovaných osob:
- seminář pro novináře o povaze obchodování s lidmi v ČR, jakým způsobem informovat o problematice obchodování s lidmi (zařadit tuto problematiku do školení pro novináře, jak informovat o komerčním sexuálním zneužívání dětí).
- cíl: média informují o potřebě snižování poptávky po aktivitách obchodovaných osob za účelem sexuálního zneužívání a nucené práce, propagují nulovou toleranci k obchodování s lidmi:
- spolupráce s novináři, kteří budou systematicky a eticky informovat veřejnost

o existujících a tolerovaných formách obchodování s lidmi (především tištěná média, rozhlas).

#### **5. Zákazníci prostituce:**

- cíl:** zákazníci prostituce nevyužívají služeb osob k prostituci nucených:
- osvěta veřejnosti prostřednictvím veřejných kampaní upozorňujících na vykořisťující povahu sexuálního průmyslu.
- cíl:** zákazníci prostituce upozorňují na potenciální oběti obchodování s lidmi zavedení telefonní linky s jednotným národním číslem, kde zákazníci pro anonymně oznamují své podezření na obchodování s lidmi:
- pokračování webových stránek upozorňujících na obchodování s lidmi, kde také lze oznámit podezření na obchodování s lidmi.

#### **6. Zaměstnavatelé poskytující práci v oblastech náchylných k nucené práci:**

- cíl:** snižuje se nabídka nucené práce a služeb, zaměstnavatelé si uvědomují porušování základních lidských práv v případě vytváření vykořisťujících podmínek pro své zaměstnance, jsou informováni o závažném porušení zákona:
- zvyšovat povědomí o výskytu a povaze nucené práci mezi zaměstnavateli přes speciální instituce (odbory atd.)
- apelovat na nulovou toleranci k nucené práci mezi zaměstnavateli, pokud takové chování zaregistrují ve svém okolí.

#### **7. Zaměstnanci přijímající práci za vykořisťujících podmínek:**

- cíl:** snižuje se poptávka po nucené práci a službách:
- zřízení a propagace kontaktního centra pro zahraniční pracovníky, kde mohou získat informace o svých právech
- užší spolupráce s organizacemi zajišťujícími integraci cizinců (PPU, OPU atd.), aby při své práci upozorňovali své klienty na riziko obchodování s lidmi.

#### **8. Potenciální migranti v zemi původu:**

- cíl:** potenciální migranti mají možnost v zemi původu získat základní informace o bezpečné migraci a pracovních příležitostech v cílové zemi, o relevantních zákonech a právech migrantů v zemích určení:
- spolupráce s místními NNO, které mohou předávat informace v podobě letáků / tiskovin

- zjistit možnosti využití/napojení problematiky obchodování s lidmi na již existujících grantových programech OAMP a IOM ke snížení migrace v zemích náchylných k migraci do ČR.

## C. Nástroje prevence

- i. kombinace metod a aktivit od prevence obchodování s lidmi přes identifikaci obětí, stíhání pachatelů, pomoc a ochranu obětí až po návrat do země původu či sociální integraci obchodovaných osob.

nástroj: ekonomické a sociální politiky zaměřené na kořeny obchodování s lidmi:

- opatření směřující k odstranění „neviditelnosti vykořisťování“: monitoring, administrativní kontroly na pracovním trhu (včetně prostituce).

nástroj: osvětové a informační aktivity (kampaně) zaměřené na přesně definované cílové skupiny – citlivé k genderu cílové skupiny, interaktivní:

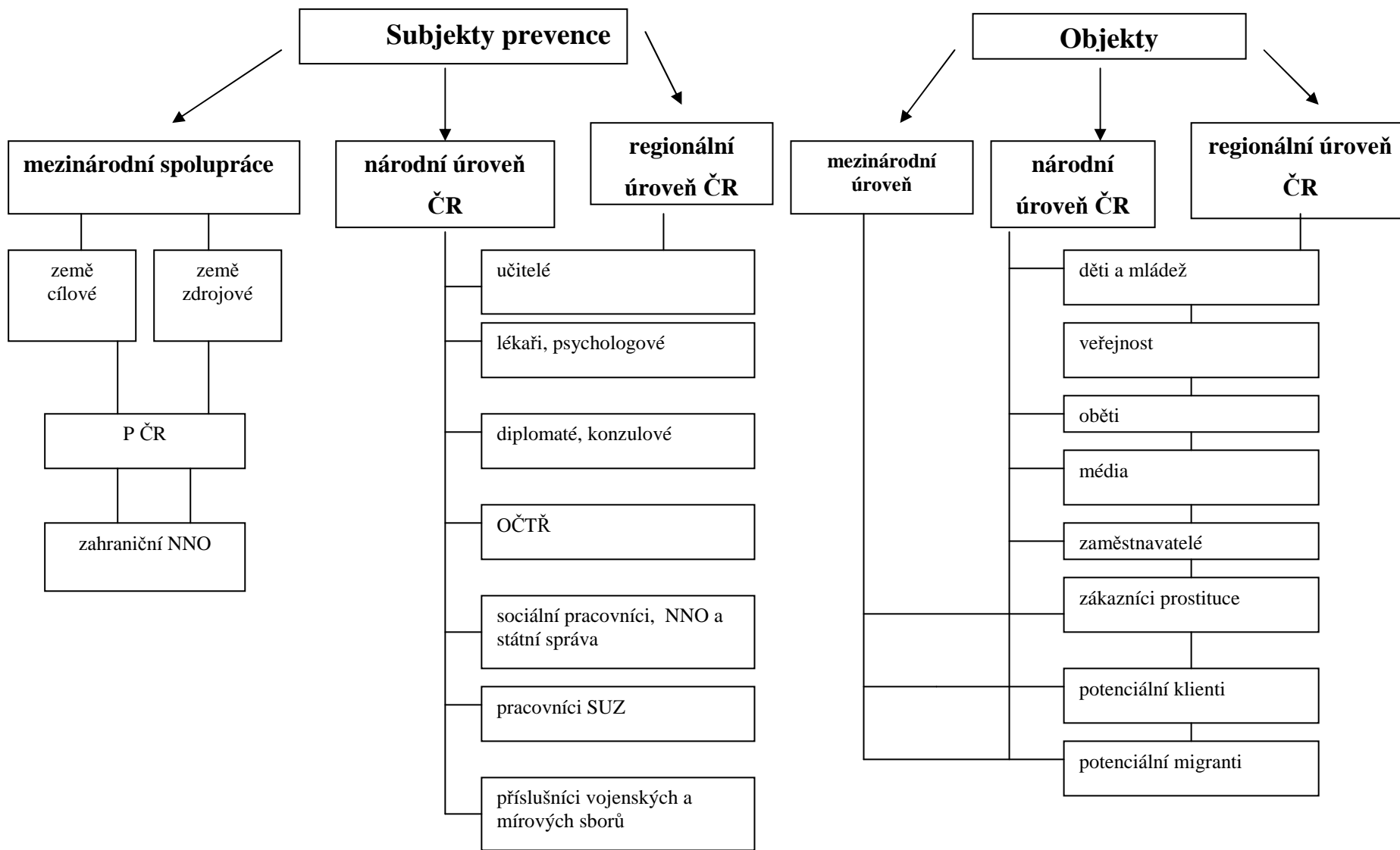
nástroj: vzdělávání:

- posílit vzájemnou spolupráci sítě aktérů a jejich chápání obchodování s lidmi jako trestné činnosti a lidsko-právního porušení (státní úřady, soudci, státní zástupci, policejní vyšetřovatelé, pohraniční stráž, zaměstnanci imigračních úřadů, novináři, psychologové, lékaři, školy a univerzitní učitelé, NNO, sociální pracovníci, konzulární zaměstnanci a zaměstnanci veřejné správy).

nástroj: sběr dat:

- z výzkumů (kořeny obchodování s lidmi, faktory poptávky a nabídky, mechanismy využívané pachateli)
- celonárodní sběr dat vztahující se k ženám, mužům a dětem jako obětem obchodování s lidmi (povaha a rozsah obchodování s lidmi).

## Cílové skupiny preventivního působení



## Příloha č. 2

### **Základní principy fungování** **Programu podpory a ochrany obětí obchodování s lidmi**

Obchodování s lidmi je závažný kriminální jev, který představuje hrubé porušení základních lidských práv obětí. Snahy o jeho eliminaci je třeba adresovat komplexně, prostřednictvím preventivních a represivních opatření a systematické podpory obětí této trestné činnosti. Z lidského hlediska je podpora a ochrana obětí prioritou, kterou je třeba se zabývat bezodkladně.

Podmínkou účinné pomoci je koordinace aktivit všech subjektů, které mohou přispět k řešení komplikované situace obětí. Hlavní odpovědnost za řešení problému nese stát – především vytváření efektivního systému pomoci obětem obchodování s lidmi za účelem sexuálního vykořisťování i nucené práce a zabezpečování základního financování tohoto systému. Zároveň by stát měl svou činnost koordinovat, průběžně monitorovat, vyhodnocovat a navrhopvat kroky ke zlepšení situace.

Tato odpovědnost je umocněna, je-li stát signatářem Protokolu o prevenci, potlačování a trestání obchodování s lidmi, zvláště se ženami a dětmi, který doplňuje Úmluvu OSN proti nadnárodnímu organizovanému zločinu, a dalších mezinárodně právních či politických dokumentů.

V ČR již byl (na základě usnesení vlády č. 849 ze dne 3. září 2003, kterým byla přijata první Národní strategie boje proti obchodování s lidmi) vytvořen fungující systém spolupráce mezi subjekty zapojenými do péči o oběti obchodování s lidmi a byly vytvořeny základní podmínky pro ochranu a rehabilitaci obětí. Spolupráce státu (zejména ministerstva vnitra, ale i MPSV, MŠMT, MZV, MZ, PČR) a nevládních či mezivládních organizací vytváří tzv. Národní koordinační mechanismus.

Policisté specializovaných policejních útvarů jsou vyškoleni, aby byli schopni při policejním zásahu oběť identifikovat a nabídnout jí služby nevládních organizací. Oběti je vybranými nevládními organizacemi nabídnuta krizová intervence, azylové ubytování, nezbytná lékařská péče, sociální rehabilitace obětí, rekvalifikace, poradenství apod. Obdobně se postupuje, kontaktuje-li nevládní organizaci sama oběť či její příbuzní (výjimečně klient nebo zdravotnické zařízení). Častým řešením situace je dobrovolný návrat oběti do země původu prostřednictvím IOM.

Počet obětí, které se dostanou do péče nevládních organizací, je dosud poměrně nízký. Např. oběti, které policii nedůvěřují kvůli špatným zkušenostem s policií v zemi původu (korupce, spolupráce s převaděči a obchodníky s lidmi), nabídku pomoci často odmítají a raději se vrací zpět do prostředí sexuálního průmyslu, kde se umějí pohybovat a které jim skýtá určitou jistotu.

Z hlediska vyšetřování případů obchodování s lidmi a trestního stíhání pachatelů je žádoucí získat oběť pro spolupráci, protože svědectví oběti představuje významný přínos k usvědčení a potrestání pachatelů. Toho však lze dosáhnout pouze tehdy, když se oběti nabídne natolik lákavá

alternativa, kvůli které bude ochotná opustit vykořisťující, ale známý svět sexuálního průmyslu a začít důvěřovat cizím lidem z řad policistů a pracovníků nevládních organizací. Musí jí být poskytnuto bezpečné ubytování, zabezpečeny její základní potřeby a především musí získat novou životní perspektivu. Tyto služby jí mohou za finanční podpory státu poskytnout především nevládní organizace.

Především se jedná o **krizovou intervenci** spojenou s dobou na rozmyšlení, zda oběť chce spolupracovat s policií, která dosud trvala jeden měsíc. Tato lhůta se na základě mezinárodních výzkumů, ale také vlastních zkušeností, jeví jako nedostatečná. Proto **od listopadu 2007 byla lhůta prodloužena na dva měsíce**. Dlouhodobější pomoc potom lze poskytovat obětem, které projeví ochotu spolupracovat s orgány činnými v trestním řízení a pomáhat jim při vyšetřování a objasňování trestné činnosti obchodníků s lidmi.

Zařazení do Programu podpory a ochrany obětí obchodování s lidmi je založeno na principu dobrovolnosti a vychází z předpokladu, že oběť přeruší styky s kriminálním prostředím. Informace, které oběť poskytne orgánům činným v trestním řízení, by měly být alespoň přiměřeně relevantní. Výjimkou v tomto případě mohou být oběti obchodování s lidmi mentálně retardované či s psychickými problémy, kterým může být umožněn vstup do Programu bez požadavku spolupráce s OČTŘ.

Cílem Programu podpory a ochrany obětí obchodování s lidmi je poskytnout obětem obchodování s lidmi podporu a zabezpečit ochranu jejich důstojnosti a lidských práv a motivovat je ke svědecké výpovědi. K tomu je zapotřebí zkvalitňovat systém - Národní koordinační mechanismus, ve kterém každá instituce zapojená do pomoci obětem zná své místo a ví, co má v daném okamžiku dělat či na koho se obrátit. Všechny instituce by měly jednat v nejlepším zájmu obětí - což ovšem nevylučuje, že organizace nemohou od obětí požadovat dodržování stanovených pravidel. Program je zároveň vytvořen tak, aby minimalizoval jeho případné zneužití ze strany obětí a pachatelů obchodování s lidmi.

### **Cíle Programu**

- poskytnout obětem obchodování s lidmi podporu a zabezpečit ochranu jejich důstojnosti a lidských práv,
- motivovat oběti ke svědecké výpovědi a napomoci orgánům činným v trestním řízení při odhalování, stíhání, usvědčení a potrestání pachatelů trestných činů souvisejících s obchodováním s lidmi,
- program dobrovolných návratů - zprostředkovat návrat českých obětí obchodování s lidmi zpět do ČR, které se po návratu mohou / nemusí rozhodnout k účasti na Programu.

### **Cílová skupina Programu**

- všechny občanky/občané České republiky i cizinky/cizinci, kteří důvodně uvedou, že se v ČR nebo v zahraničí stali oběťmi obchodování s lidmi.

### **Subjekty Programu**



- národní koordinátor – 1. náměstek ministra vnitra,
- odbor prevence kriminality MV – sekretariát národního koordinátora,
- PČR,
- nevládní neziskové organizace (La Strada ČR, Charita Česká republika),
- Mezinárodní organizace pro migraci Praha.

### **Podmínky zařazení do Programu**

- dobrovolnost a projevený zájem, podepsání vstupního prohlášení, které obsahuje i souhlas se zpracováním osobních dat,
- přerušení kontaktů se zločineckým prostředím,
- souhlas s ubytováním v azylovém bytě nevládní organizace minimálně po dobu dvouměsíční krizové intervence.

### **Nabídka služeb identifikovaným obětem**

- okamžité vysvobození z kriminálního prostředí,
- dvouměsíční krizová intervence,
- úprava pobytu na území ČR pro cizinky a cizince (viz níže),
- azylové ubytování,
- zdravotní péče,
- finanční podpora,
- doprovodná sociální práce,
- psycho-sociální poradenství,
- psychoterapeutické služby,
- právní poradenství,
- tlumočení,
- pomoc při dobrovolném návratu do země původu a zprostředkování následné sociální pomoci,
- dlouhodobá sociální integrace,
- podpora při hledání uplatnění na trhu práce,
- rekvalifikační kurzy,
- možnost zařazení do programu ochrany svědka.

### **Úprava pobytu pro oběti - cizinky/cizince na území ČR**

- v případě oběti cizinky/cizince s nelegálním pobytem je vstup do Programu doprovázen žádostí o udělení výjezdního příkazu až na 60 dní, což odpovídá době krizové intervence, během níž se oběť musí rozhodnout, zda bude spolupracovat s orgány činnými v trestním řízení,
- během posledních 10 dnů pobytu na výjezdní příkaz budou činěny kroky vycestování ze země v případě, že se oběť rozhodne s OČTŘ nespolupracovat,
- nespolupracující oběti-cizince/cizinci je nabídnut dobrovolný návrat do země původu - odmítne-li dobrovolný návrat, následuje po vypršení platnosti výjezdního příkazu její/jeho vyhoštění - dobrovolný návrat je možný na základě žádosti kdykoli,

- v případě zájmu oběti o spolupráci s OČTŘ je podána žádost o udělení víza k pobytu nad 90 dnů za účelem strpění pobytu na území podle § 33 1b) zákona č. 326/1999 Sb. o pobytu cizinců na území České republiky (dále jen „zákon“),
- - v případě, že se jedná o oběti ve vážném zdravotním stavu, např. mentálně retardované či s psychickými problémy, mohou vstoupit do Programu a setrvat v něm bez spolupráce s OČTŘ - v tomto případě je podána žádost o udělení víza k pobytu nad 90 dnů za účelem strpění pobytu na území podle § 33 1a) zákona,
- oběť, kterou jako první kontaktovala nevládní organizace a která se rozhodne pro spolupráci s OČTŘ nebo alespoň pro kontakt s nimi, je zprostředkováno povolení k dlouhodobému pobytu za účelem ochrany na území (podle § 42 e) zákona),  
- v případě, že oběť jako první kontaktuje policie, postupuje se obdobně s tím, že je zároveň poučena podle § 42e) zákona,
- po skončení trestního řízení je oběti-cizince/cizinci nabídnut dobrovolný návrat do země původu,
- v případech hodných zvláštního zřetele a na žádost oběti může cizinecká policie oběti-cizince/cizinci udělit trvalý pobyt z humanitárních důvodů podle § 66 a) zákona.

#### **Ukončení účasti v programu**

- kdykoliv na žádost oběti,
- u obětí – cizinců kdykoliv se rozhodnou pro návrat do země původu,
- na základě pravomocného odsouzení pachatelů, ukončeného trestního řízení nebo není-li další účast obětí na trestním řízení nezbytná.

#### **Vyřazení z Programu**

- pokud se prokáže, že se nejedná o oběti obchodování s lidmi,
- pokud oběti kontaktují osoby ze zločineckého prostředí,
- pokud se oběti dobrovolně vrátí do prostředí, kde došlo k sexuálnímu vykořisťování nebo nucené práci,
- pokud oběti spáchají úmyslný trestný čin,
- pokud oběti poruší pravidla azylového ubytování, svévolně opustí byt nebo jinak poruší smlouvu s nevládní organizací o poskytování sociálních služeb,
- pokud oběti odmítnou další spolupráci s orgány činnými v trestním řízení,
- pokud oběti udávají nepravdivé údaje.

**Národní strategie boje proti obchodování s lidmi (pro období let 2008-2011)**

Editor: Mgr. Lenka Myslíková  
e-mail: [Lenkasim@mvcv.cz](mailto:Lenkasim@mvcv.cz)

Vydalo Ministerstvo vnitra České republiky  
Odbor bezpečnostní politiky  
Nad Štolou 3, 170 34 Praha 7

Praha 2008