



Projekat finansira Evropska unija u okviru programa "Podrška civilnom društvu".  
Sadržaj publikacije je isključivo odgovornost organizacije ASTRA i ne predstavlja nužno stavove Evropske unije.

## **TRGOVINA LJUDIMA U SVRHU RADNE EKSPLOATACIJE**

---

### Sadržaj:

#### TRGOVINA LJUDIMA U SVRHU RADNE EKSPLOATACIJE

<u>Izazovi za zemlje Zapadnog Balkana nasuprot globalnim trendovima</u>	4
<u>I. Koncept trgovine ljudima u svrhu radne eksploatacije</u>	4
<u>II Pregled regionalnih i evropskih politika koje utiču na borbu protiv trgovine ljudima u svrhu radne eksploatacije – zakonski zahtevi</u>	6
<u>III Institucionalne politike – ključ za efikasne mehanizme protiv trgovine ljudima</u>	13
<u>IV Dobre prakse u borbi protiv trgovine ljudima</u>	14
<u>V. Implementacija politika vezanih za trgovinu ljudima u svrhu radne eksploatacije u zemljama Zapadnog Balkana</u>	20
<u>ANEKS 1</u>	31

## TRGOVINA LJUDIMA U SVRHU RADNE EKSPLOATACIJE

### Izazovi za zemlje Zapadnog Balkana u poređenju sa globalnim trendovima

#### Gde to nismo uspeli?

Kada smo na početku ovog veka počeli da razvijamo NMU (nacionalne mehanizme upućivanja) i TRMU (transnacionalni mehanizmi upućivanja), mnogi akteri (različite ekspertske grupe jugoistočnog Balkana i Evrope) zamišljali su da će se boriti protiv nečega što je kombinacija srednjovekovnog mučenja i robovlasničkih ekonomskih odnosa s kraja 18. i 19. veka. Šokantni izveštaji sa terena koji su uglavnom poticali od relevantnih organizacija civilnog društva, a koji su govorili o užasnim zločinima što se završavaju krvavo i uz izgubljene živote, zapanjili su međunarodnu zajednicu i naveli je da odmah preduzme opsežne mere kako bi se ova pojava suzbila. Veoma slabo razumevanje problema koji dovodi do javljanja ovog fenomena, nedostatak relevantnih podataka i nemogućnost zemalja da se bore protiv ovakvog problema učinili su da tvorci politika ostanu zarobljeni u začaranom krugu gde se većito javljalo pitanje šta je na prvom mestu – ljudska prava ili bezbednost, ekonomija i siromaštvo ili suzbijanje trgovine ljudima, gonjenje i krivična istraga ili pomoć žrtvama. Bilo kako bilo, ovaj mukotrpan proces doveo je u većini civilizovanih zemalja do izrade i usvajanja pravnog i institucionalnog okvira, uz koji se javila i rešenost da se trgovina ljudima otkrije i suzbije, dok se istovremeno štite žrtve. Nakon usvajanja Palermo protokola Ujedinjenih Nacija i instrumenata koji se baziraju na Evropskoj konvenciji o ljudskim pravima, usvojeni su nacionalni (NMU), a kao posledica prirode trgovine ljudima, i međunarodni (TMU) mehanizmi. Svi oni stavljaju naglasak na dobrobit žrtava trgovine ljudima u svojim deklaracijama, kao i na takozvani pristup usredsređen na žrtvu. Organizacije civilnog društva (uglavnom pružaoci usluga i branitelji ljudskih prava) integrisane su u sisteme identifikovanja i zaštite žrtava, a društva su senzitivizovana za ovaj problem kroz brojne kampanje. Pakt za stabilnost, OEBS i Savet Evrope kao vodeći politički akteri na ovom polju bili su pokretači u bavljenju ovim problemom i osmišljavanju instrumenata, kao i u nadziranju implementacije uspostavljenih modela. Od 2005, započeti su programi aktivnog nadzora zemalja i izgradnje kapaciteta, naročito u Jugoistočnoj Evropi, pošto je Protokol iz Palerma ukazao na trgovinu ljudima kao na problem organizovanog kriminala, a statistika pokazala da je takozvana Balkanska ruta jedan od glavnih transportnih koridora za žrtve trgovine ljudima. Pošto je sve ovo uspostavljeno, očekivanja su bila velika i svi su akteri željno čekali da vide koji će biti rezultati tako složenih i skupih instrumenata. A ovi rezultati se i dalje očekuju. To što smo izabrali da u ovom dokumentu analiziramo razvoj zemalja Balkana na polju borbe protiv trgovine ljudima, kao i zemlje Zapadne Evrope, bilo je prirodna posledica onoga što smo znali o trgovini ljudima. Jugoistočna Evropa još uvek je region visokog rizika što se tiče vrbovanja i transporta žrtava u Zapadnu Evropu, dok zemlje Zapadne Evrope ostaju jedna od oblasti destinacije. A šta se to razlikuje 2012. u odnosu na 2001. (trenutak kada je usvojen Protokol iz Palerma), izuzev toga što već jednu deceniju imamo organizovanu borbu protiv trgovine ljudima? Ne mnogo toga. Približan broj žrtava na godišnjem nivou ostao je isti ili sličan, broj registrovanih slučajeva i broj žrtava koje dobijaju pomoć je niži u poslednje tri godine. Istaknute NVO, koje su se profilisale kao glavni činoci u pomaganju žrtvama uglavnom ne učestvuju u procedurama identifikovanja i pomaganja (bar je tako Jugoistočnoj Evropi), a države izdaju izveštaje u kojima se uglavnom govori kako na njihovim teritorijama nema značajnijih problema vezano za trgovinu ljudima. Samo da podsetimo da smo se kroz međunarodne sporazume i nacionalne instrumente obavezali da žrtvama pružimo pravosudnu zaštitu, kao i pomoć, period za razmišljanje, pravnu i socijalnu zaštitu. Propisani su gonjenje trgovaca ljudima, kao i zaplena nezakonito stečene imovine. Garantovani su prava i instrumenti koji žrtvama obezbeđuju efikasan pravni lek. Ali mnoge žrtve su i dalje izvan domašaja ovih instrumenata i čekaju spas ili bar razlog za nadanje u životu. Zvanični izveštaji, koji se temelje na približnim brojkama, ukazuju da u ovom pogledu nismo u velikoj meri uspeli. MOR ukazuje na činjenicu da u 40% od 155 analiziranih zemalja, vlasti u poslednjih pet godina nisu gonile ni jednu jedinu osobu. U preostalih 60% zemalja u poslednjih pet godina prosečan broj gonjenih je manji od deset, a procenjeni broj žrtava prinudnog rada, koji se bar u 75% slučajeva vezuje za trgovinu ljudima, jeste u svakom trenutku oko 2,45 miliona. Globalni izveštaji još uvek operišu sa brojem žrtava trgovine ljudima od oko 6 miliona. Broj žrtava identifikovanih na Balkanu na godišnjem nivou varira, od nekoliko u Hrvatskoj do stotina žrtava u Srbiji. A ovo nikako ne može biti odraz stvarne situacije. Ukoliko koristimo samo grubu procenu broja žrtava, svetski prosek žrtava trgovine ljudima bio bi 85 žrtava na

100.000 stanovnika (svetska populacija od 7 milijardi/proceni broj od 6 miliona žrtava trgovine ljudima). Oblasti visokog rizika mogu imati i veći broj žrtava koje prelaze preko njihove teritorije ili na nju stižu. I Zapadni Balkan i EU jesu oblasti visokog rizika (kao tranzit i destinacija) i broj registrovanih žrtava mnogo je manji od pomenutog proseka. U Hrvatskoj je u 2011, broj identifikovanih žrtava na 100.000 stanovnika bio 0,31 (258 puta manji nego u grubim procenama koje su navedene), u Srbiji je u 2011, broj identifikovanih žrtava na 100.000 stanovnika bio 0,85 (oko 100 manje nego u gruboj proceni). Nije ništa bolje ni u zemljama koje smo obeležili kao zemlje EU sa najboljom praksom (Holandija i Belgija). Na primer, broj identifikovanih žrtava u Holandiji u 2011. bio je 1056. Kada se primeni ista formula, Holandija je identifikovala 6,3 žrtve na 100.000 stanovnika, što nas navodi na zaključak da su prakse u Holandiji i mnogim drugim zemljama Zapadne Evrope, bolje ali ne i najbolje. Ovo poigravanje sa brojevima ukazalo nam je na jedan od najznačajnijih izazova u bavljenju problemom borbe protiv trgovine ljudima – dopiranje do žrtava i njihovo identifikovanje. Pošto se grube procene ne podudaraju ni sa jednom metodologijom koju smo koristili, jasno je da je ovo oblast koja zahteva trud, fokus i naglasak prilikom budućeg bavljenja borbom protiv trgovine ljudima. Drugi pristupi i pokušaji (kao što su kontrola granica i migracija) očigledno nisu doneli očekivane rezultate.

A dok se poigravamo sa brojkama, setimo se samo da iza svake brojke stoji zastrašujuća i često krvava priča koja zavređuje da joj se posveti svaka pažnja i raspoloživi resurs, i imajmo na umu da smo im mi jedina nada.

Munir Podumljak

## ***Izazovi za zemlje Zapadnog Balkana nasuprot globalnim trendovima***

*“Nažalost, znamo da ovo zlo i dalje traje danas u svetu. Vidimo kako ljude kupuju i prodaju radi prostitucije; drže u prisilnom servitutu u fabrikama, na farmama, ribarskim brodovima i u kućama; i zarobljavaju kako bi služili kao deca-vojnici. Ovaj zločin i dalje postoji zato što je to fluidni fenomen koji odgovara na potražnju tržišta i deluje u zonama nekažnjivosti koje su stvorene slabostima zakona, prirodnim katastrofama i ekonomskom nestabilnosti. To je zločin koji narušava ljudska prava, degradira javno zdravlje, korumpira predstavnike vlasti i slabi vladavinu prava. A čini se da svaka generacija mora da se bori protiv ove prastare pošasti.”<sup>1</sup>*

\*Govor koji je na Univerzitetu u Luksemburgu održao **Luis CdeBaca**, putujući ambasador, Kancelarija za praćenje i borbu protiv trgovine ljudima, 14. oktobar 2010. godine.

### ***I. Koncept trgovine ljudima u svrhu radne eksploatacije***

Univerzalna briga pri pristupanju trgovini ljudima je pomak ka razvijanju mehanizama za sprečavanje, otkrivanje i krivično gonjenje, a koji su preko potrebni mehanizmi kada se govori o trgovini ljudima u svrhu radne eksploatacije. Pojmovi prinudnog rada, migracije i upravljanja granicama, zločina i ljudskih prava, i međunarodne trgovine su delovi koji čine slagalicu ljudske trgovine kao takve, naročito vid radne eksploatacije. U borbi protiv trgovine ljudima, različite institucije i stručnjaci kao rešenje preporučuju holistički pristup, koji je opsežno opisan u Međunarodnom okviru UNODC-a za akciju za sprovođenje Protokola za prevenciju, suzbijanje i kažnjavanje trgovine ljudima, naročito žena i dece koji dopunjuje Konvenciju UN-a protiv transnacionalnog organizovanog kriminala (2003)<sup>2</sup> (u daljem tekstu: Protokol UN-a o trgovini ljudima), koji definiše trgovinu ljudima kao multidisciplinarni problem, za čije rešavanje je neophodan međunarodni pristup utemeljen na dokazima i održivim akcijama. Brojne Konvencije UN-a pokrivaju određene aspekte trgovine ljudima u svrhu radne eksploatacije. Naročita pažnja biće obraćena na dva glavna aspekta: **definiciju radne eksploatacije i zaštitu ljudskih prava.**

Ljudska dimenzija trgovine ljudima povlači za sobom širok spektar kršenja ljudskih prava i pokriva rad brojnih agencija UN-a<sup>3</sup>, čiji rad obuhvata sve od prava na život preko oslobađanja od ropstva i mučenja, do efikasnog pravnog leka za pretrpljeno kršenje ovih prava. Pravo na efikasan pravni lek i obeštećenje za žrtve je garantovano različitim konvencijama koje obuhvataju njegove različite aspekte. UNODC nameće obavezu Državama u Članu 14 da nadoknade štetu žrtvama transnacionalnog organizovanog kriminala, što se odnosi na žrtve definisane u Protokolu UN-a o trgovini ljudima, jer se trgovina ljudima smatra zločinom protiv čoveka. Ovaj prvi globalni zakonski obavezujući instrument sa prihvaćenom definicijom trgovine ljudima olakšao je nacionalne pristupe u pogledu uspostavljanja domaćih krivičnih prekršaja koji bi podržali efikasnu međunarodnu saradnju u istraživanju i krivičnom gonjenju slučajeva trgovine ljudima.<sup>4</sup> Nameće temeljan okvir obaveza Potpisnicama Konvencije i Protokola, prateći proces **krivičnog gonjenja trgovaca ljudima, zaštitu žrtava trgovine ljudima i prevenciju, uključujući saradnju i koordinaciju na međunarodnom i nacionalnom nivou, priznajući promenjivu prirodu trgovine ljudima obezbeđivanjem principa mutatis mutandis.** Iako je to značajan korak ka pravilnoj i adekvatnoj borbi protiv trgovine ljudima, usklađenom pristupu nedostaje održivi mehanizam za ocenjivanje ispunjavanja obaveza Država sa adekvatnim kaznama za njihovo neispunjenje. Brojni izveštaji i instrumenti<sup>5</sup> za sprovođenje Protokola i relevantnih konvencija se razvijaju kako bi se osiguralo ujednačeno sprovođenje, praćenje i ocenjivanje efikasnosti propisanih mera. Da bi se opširnije opisali elementi trgovine ljudima, važno je napraviti razliku

<sup>1</sup>Luis CdeBaca, *Svetska borba protiv trgovine ljudima: 10 godina posle Palerma*, Univerzitet u Luksemburgu, 14. oktobar, 2010. godine, <http://www.state.gov/g/tip/rls/rm/2010/149474.htm>

<sup>2</sup> Takozvani Protokol iz Palerma.

<sup>3</sup> Npr. Kancelarija Visokog Komesara UN-a za ljudska prava (OHCHR), Visoki Komesar UN-a za izbeglice the (UNHCR), Dečiji Fond UN-a (UNICEF), i Entitet UN-a za rodnu ravnopravnost i osnaživanje žena (UN Women)

<sup>4</sup> Član 3, Stava (a) Protokol za prevenciju, suzbijanje i kažnjavanje trgovine ljudima, naročito žena i dece (Protokol UN-a), koji dopunjuje Konvenciju Ujedinjenih Nacija protiv transnacionalnog organizovanog kriminala (UNCTOC), G.A. res. 55/25, annex II, 55 U.N.GAOR Supp. (No. 49) at 60, UN Doc. A/45/49 (Vol. I) (2001).

<sup>5</sup>Na primer: Međunarodni Okvir za akciju sprovođenja Protokola o trgovini ljudima 2009

između krijumčarenja i trgovine ljudima, i tako jasno ciljati na trgovinu u svrhu radne eksploatacije na osnovu definicije u Protokolu o trgovini ljudima UN-a<sup>6</sup>, zbog sveobuhvatnijeg razumevanja statusa žrtava trgovine ljudima i prava koja su im garantovana. Dok je trgovina ljudima zločin protiv čoveka, krijumčarenje je napad na suverenost države. Svrha borbe protiv trgovine ljudima leži u zaštiti lica od kršenja ljudskih prava i u obavezi Države da obezbedi adekvatnu zaštitu svojim građanima, zbog izrabljivačke veze između žrtve i počinioca zločina, kojoj prethodi organizovano vrbovanje/prevoz i kontinuirana eksploatacije žrtve u cilju dobijanja profita. U slučaju prekogranične trgovine ljudima, svrha je eksploatacija a ne sam prelazak preko granice (za razliku od krijumčarenja), što zahteva izuzetno neprimenjivanje nacionalnih zakona o upravljanju granicama i zabrane zločina. Kao što je konstatovano u Protokolu UN-a o trgovini ljudima, pristanak žrtve podvrgnute sredstvima sile, otmice, prisile i prevare je nebitno za postupke borbe protiv trgovine ljudima<sup>7</sup>. Prema Konvenciji Međunarodne organizacije rada<sup>8</sup> (u daljem tekstu: MOR), definicija prinudnog rada, koji se smatra izrabljivačkim po prirodi, sastoji se od dva elementa: rad ili služba zahtevana pod pretnjom kazne i prisilno preduzimanje tog rada ili službe. Na koji način ovo deluje na ljudska bića? Kada se prevoz osoba interno ili preko granica razvije u prinudni rad ili vrbovanje, dolazi do trgovine ljudima u svrhu radne eksploatacije.<sup>9</sup> Stručnjaci MOR-a su procenili da je u industrijalizovanim zemljama, uključujući i one u Evropi, od 360 000 prinudnih radnika, tri od četiri žrtva trgovine ljudima.<sup>10</sup> Ovo objašnjava razlog za pomeranje fokusa na radnu eksploataciju. Iako seksualna eksploatacija nije glavni fokus ovog istraživanja, obuhvaćena je statistikom i podacima različitih tela koja ispituju prinudni rad, kao komercijalna seksualna eksploatacija. Globalni Izveštaj koji prati Deklaraciju o fundamentalnim principima a zove se Globalni savez protiv prinudnog rada<sup>11</sup> bavio se globalnim problemima u borbi protiv prinudnog rada u svim njegovim vidovima i progresivnim oblicima, kao odgovor na nedostatke politika širom sveta tesno povezanih sa istim karakteristikama kao nekažnjivost, nedovoljni institucionalni kapaciteti, siromaštvo, diskriminacija i brz razvoj ekonomske potražnje. Specijalni program akcije MOR-a za borbu protiv prinudnog rada je procenio da postoji **2,45 miliona žrtava trgovine ljudima u svrhu prisilnog rada**, od čega je 32% u cilju ekonomske eksploatacije a 43% u cilju komercijalne seksualne eksploatacije. Kao što je primećeno u Globalnom izveštaju MOR-a iz 2005, ne postoji dovoljno znanja o široj dimenziji problema zbog niskog prioriteta koji mu pridaju kreatori politike i organi unutrašnjih poslova, i neadekvatne količine resursa za istraživanje radne dimenzije. Gorespomenuto naglašava problem identifikacije trgovine ljudima u svrhu radne eksploatacije, i samim tim i njen progres u broju i oblicima. Profit od **32 milijarde**<sup>12</sup> američkih dolara je potvrđen u Globalnom izveštaju u februaru 2009. godine<sup>13</sup>, ističući potencijal trendova rasta nakon svetske ekonomske krize. Element prisile je zapažen u Globalnom izveštaju Međunarodne organizacije rada iz 2009. godine, koji je prepoznao poteškoće krivičnog gonjenja i trgovine ljudima u svrhu radne eksploatacije zbog njene nedosledne forme i definicije. Razne agencije su za prikupljanje podataka na nacionalnom i regionalnom nivou radi bližeg posmatranja fenomena koristile pristup „odozdo prema gore“ a onda su te podatke pripojile međunarodnim podacima. Margina greške u procenama je uvek prisutna zbog osetljivosti i složenosti problema, i brzog razvoja u nove oblike, kao „fluidni fenomen“. **Ovo podupire značaj koherentnijeg i efikasnijeg nacionalnog**

---

<sup>6</sup> Član 3 Stav (a) Protokola o trgovini ljudima UN-a kaže: "Trgovina ljudima" znači vrbovanje, prevoženje, prebacivanje, skrivanje ili primanje lica, putem pretnje silom ili upotrebom sile ili drugih oblika prisile, otmice, prevare, obmane, zloupotrebe ovlašćenja ili teškog položaja, davanja ili primanja novca ili drugih koristi da bi se dobio pristanak lica koje ima kontrolu nad drugim licem, u svrhu eksploatacije. Eksploatacija obuhvata, kao minimum, eksploataciju prostitucije drugih lica ili druge oblike seksualne eksploatacije, prinudni rad ili službu, ropstvo ili odnos sličan ropstvu, servitut ili uklanjanje organa."

<sup>7</sup> Izvor – Međunarodni centar za razvoj migracionih politika, <http://www.anti-trafficking.net>

<sup>8</sup> Konvencija o prinudnom radu, 1930 (Br. 29)

<sup>9</sup> B. Andrees and P. Belser (ed), *Prinudni rad: prisila i eksploatacija u u privatnom sektoru* (MOR, Ženeva, 2009) str. 180. u Berinaert Jeroen "Perspektiva sindikata na borbu protiv trgovine ljudima i prinudni rad u Evropi" u „Borba protiv trgovine ljudima u svrhu radne eksploatacije“, Conny Rijken urednik, WolfLegal Publisher, Holandija, 2011

<sup>10</sup> P. Belser, M. de Cock, F. Mehran, *Minimalna procena prinudnog rada u svetu* (I MOR, Ženeva, 2009) str. 180. u Berinaert Jeroen "Perspektiva sindikata na borbu protiv trgovine ljudima i prinudni rad u Evropi" u „Borba protiv trgovine ljudima u svrhu radne eksploatacije“, Conny Rijken urednik, WolfLegal Publisher, Holandija, 2011

<sup>11</sup> Dostupno na: <http://www.ilo.org/public/english/standards/relm/ilc/ilc93/pdf/rep-i-b.pdf>

<sup>12</sup> Patrick Besler, *Prinudni rad i trgovina ljudima: procenjujući profit*, tehnički izveštaj (Ženeva, MOR, 2005)

<sup>13</sup> Dostupno na [http://www.ilo.org/wcmsp5/groups/public/---ed\\_norm/declaration/documents/publication/wcms\\_106387.pdf](http://www.ilo.org/wcmsp5/groups/public/---ed_norm/declaration/documents/publication/wcms_106387.pdf)

izveštavanja o trgovini ljudima u svrhu radne eksploatacije, i samim tim i potrebu za efikasnijom identifikacijom trgovine ljudima u svrhu radne eksploatacije. U ovom pogledu, nevladine organizacije koje rade sa žrtvama trgovine ljudima su pouzdani partneri u praćenju i ocenjivanju uticaja mera protiv trgovine ljudima na ljudska prava.<sup>14</sup> UNODC ističe neefikasne postupke protiv trgovine ljudima zbog „minimalnog zakonodavnog i institucionalnog okvira za osiguravanje takvog sprovođenja.”<sup>15</sup> Isti zaključak se može izvući i iz rezultata UN.GIFT zbirke podataka objavljene u Globalnom izveštaju UNODC-a o trgovini ljudima, koji pokazuje da, od novembra 2008. godine, 80% od 155 zemalja i teritorija obuhvaćenih izveštajem ima zakone koji obuhvataju posebne prekršaje u vezi sa trgovinom ljudima. Međutim, 40% od 155 zemalja obuhvaćenih Globalnim izveštajem nije zabeležilo nijednu presudu za trgovinu ljudima od 2003. do 2008. godine. Preostalih 60% je zabeležilo manje od 10 presuda po godini od 2003. do 2008. godine.<sup>16</sup> Najnovija statistika otkriva da je samo 1 osoba krivično gonjena na 800 žrtava trgovine ljudima, procenjujući „trošak“ za jednu osobu na 1488 američkih dolara.<sup>17</sup>

Dakle, izazovi za Države su se povećali na nacionalnom, regionalnom i međunarodnom nivou 12 godina nakon što je trgovina ljudima prepoznata kao međunarodni fenomen i 82 godine nakon što je prepoznat prelazak ropstva u prinudan i obavezan rad. Kapaciteti institucija četiri Države Zapadnog Balkana biće procenjeni u odnosu na zadovoljavanje potreba za odgovorom na korene ovog visoko profitabilnog kriminala, uzimajući u obzir efikasnost identifikacije i krivičnog gonjenja, i zaštitu prava žrtava trgovine ljudima, u poređenju sa dve Države Članice EU koje su istaknute kao dobri primeri u tom pogledu.

## *II Pregled regionalnih i evropskih politika koje utiču na borbu protiv trgovine ljudima u svrhu radne eksploatacije – zakonski zahtevi*

### *1. Panevropske politike – Savet Evrope*

Trgovina ljudima postala je veliki problem u Evropi na dosad nezabeleženim nivoima, u tolikoj meri da se pojavio nov oblik ropstva (Slučaj Evropskog suda za ljudska prava (ECtHR) – Siliadin protiv Francuske), iako je seksualna eksploatacija služila kao podsticaj za uspostavljanje zakonskog okvira za borbu protiv ovog fenomena<sup>18</sup>. Jedan od primarnih interesa Saveta Evrope je da brani i štiti ljudska prava – trgovina ljudima neposredno podriva vrednosti na kojima je utemeljen Savet Evrope. Uprkos deklarativnoj nameri Evropske Zajednice da se bori protiv trgovine ljudima (bivša Okvirna odluka protiv trgovine ljudima i o boravišnim dozvolama koje se izdaju državljanima trećih zemalja koji su žrtve trgovine ljudima ili su učestvovali u ilegalnoj imigraciji, a saraduju sa nadležnim organima), potrebno je proširenje minimalnih zahteva za efikasniju borbu protiv trgovine ljudima na evropskom tlu. Pažnja Saveta je usmerena na zemlje porekla i tranzita u Južnoj i Jugoistočnoj Evropi sa naročitom pažnjom na zakonodavne reforme.<sup>19</sup> Savet Evrope je usvojio Konvenciju o akciji protiv trgovine ljudima (Varšava, 16. maj 2005. godine) (u daljem tekstu: Evropska konvencija), fokusirao se na zaštitu žrtava trgovine ljudima i zaštitu njihovih prava i ponudio svoju efikasnu sudsku pravosudnu zaštitu u skladu sa Evropskom konvencijom o ljudskim pravima i osnovnim

---

<sup>14</sup> <http://www.unodc.org/documents/treaties/UNTOC/COP/session1/V0587363e.pdf>

<sup>15</sup> Međunarodni Okvir za akciju sprovođenja Protokola o trgovini ljudima ; 2009;UNODC

<sup>16</sup> Ibid.

<sup>17</sup> Pregled Ljudskih prava 2011.

<sup>18</sup> Preporuka br. R (2000) 11 Komiteta Ministara Država Članica o akciji protiv trgovine ljudima radi seksualne eksploatacije i Deklaracija sa samita u Strazburu o seksualnoj eksploataciji kao pretnji za demokratiju u Evropi.

<sup>19</sup> Izveštaj sa objašnjenjima Evropske konvencije, Galager En, “Skorašnji razvoj zakona u području trgovine ljudima: kritički pregled Evropske konvencije iz 2005. godine i povezanih instrumenata”, Evropski žurnal migracije i prava 8: 163–189, 2006 Koninklijke Brill NV, Holandija.

slobodama. Na osnovu kršenja prava i sloboda iz ECHR (Član 4<sup>20</sup> i Član 2 - Pravo na život; Član 3 – zabrana mučenja, nečovečnog i ponižavajućeg postupanja; Član 5 – zabrana nezakonitog lišavanja slobode i Član 6 – pravo na pravično suđenje, koji se tiču slučajeva trgovine ljudima), žrtvama trgovine ljudima je dato **pravo na efikasan pravni lek i obeštećenje za novčanu i nenovčanu štetu u granicama pravičnog zadovoljenja prema Članu 41 ECHR-a**. Dublje ispitivanje precedentnog prava pokazuje da ECtHR koristi ekstenzivno tumačenje opsega zaštićenih prava, pa je tako trgovina ljudima obuhvaćena pod zabranom mučenja u širem kontekstu.<sup>21</sup>

Evropska konvencija takođe obezbeđuje uspostavljanje efikasnih i nezavisnih mehanizama praćenja i kontrolisanja sprovođenja obaveza sadržanih u Konvenciji. Uoči usvajanja Evropske konvencije, Parlamentarna skupština je razvila određeniju Preporuku na temu buduće konvencije koja se odnosila posebno na potrebu da se osigura da „će ovaj instrument doneti dodatnu vrednost drugim međunarodnim instrumentima“. Duh Evropske konvencije počiva na ciljevima Protokola o trgovini ljudima UN-a i prepoznavanju dodate vrednosti u njegovim obavezama podržavanja 3P<sup>22</sup> (prevencija trgovine ljudima, zaštita ljudskih prava, krivično gonjenje trgovaca). Prema tome, Preporuka<sup>23</sup> je sadržala izričite instrukcije o tome šta Skupština smatra bitnim odredbama, povezanim sa kažnjavanjem i usklađivanjem kazni i uvođenjem pravila „izruči ili krivično goni“ kako bi se osiguralo krivično gonjenje. **Osim zahteva za kriminalizaciju trgovine ljudima, Evropska konvencija zahteva kriminalizaciju povezanih akcija trgovine, uzimajući u obzir promisljivu prirodu trgovine ljudima i akcija protiv trgovine.** Evropska konvencija ide dalje od komponente organizovanog kriminala koju traži Protokol UN-a o trgovini ljudima. Takođe tvrdi da je krivično gonjenje neophodno kada se otkrije trgovina ljudima i zloupotreba teškog položaja čak i kada nije došlo do eksploatacije. Sa pravne strane, Konvencija obezbeđuje zakonski osnov za smatranje prethodnih osuda u vezi sa trgovinom ljudima otežavajućim elementima u sudskim postupcima, iako sredstva sprovođenja još uvek nisu jasno definisana. Odredba o odgovornosti pravnih lica je uključena zbog potrebe za bavljenjem korenima trgovine ljudima, zabranjivanjem korišćenja usluga koje su ishod trgovine ljudima (i povezanih kažnjivih postupaka). **Dodata vrednost konvencije leži u činjenici da nije povezana sa organizovanim kriminalom, za razliku od Protokola UN-a o trgovini ljudima, proširujući svoju zaštitu na slučajeve trgovine ljudima od strane pojedinaca, poput članova porodice.** Dalje, Evropska konvencija naglašava značaj izbegavanja inkriminacije žrtava trgovine, zbog redovne prakse zatvaranja, krivičnog gonjenja i deportovanja žrtava trgovine u Evropi, obično zbog prekršaja u vezi sa njihovim imigrantskim statusom. Zbog toga, Države Stranke moraju u skladu sa osnovnim principima svojih pravnih sistema da „predvide mogućnost nekažnjavanja žrtava zbog njihovog učestvovanja u nezakonitim aktivnostima, u meri u kojoj su bili primereni da to čine“, što se odnosi na taksativno nabranje oblika eksploatacije koje su pretrpeli i prema tome, irelevantnosti njihovih postupaka.

Uopšteno, Evropska konvencija usredsređuje sprovođenje zahteva Protokola UN-a o trgovini ljudima kako bi poboljšala sposobnost **identifikovanja žrtava, njihovog upućivanja ka adekvatnoj podršci i privođenja više slučajeva pravdi.** Odredbe uključuju mehanizme za ranu identifikaciju žrtava, nacionalne šeme upućivanja i odobravanje oporavka, medicinske i socijalne pomoći, i perioda za razmišljanje i obnovljive dozvole boravka za žrtve. **U svetlu krivično-pravnog koncepta borbe protiv trgovine ljudima radi radne eksploatacije,** treba uzeti u obzir sledeće preporuke Saveta Evrope: Preporuke Saveta Evrope R(97) 13 Komisije Ministara Država Članica u vezi sa zastrašivanjem svedoka i pravom na odbranu, 10. septembar 1997. godine; i Preporuke Saveta Evrope R(85) 11 Komisije Ministara Država Članica o položaju žrtava u krivičnom pravu i postupku, 25. jun 1985. godine.

Evropska konvencija uspostavila je nov mehanizam praćenja GRETA (grupe nezavisnih stručnjaka), koji za cilj ima ocenjivanje mera svake Stranke postpisnice Konvencije. Ovo je predviđeno kroz redovne

<sup>20</sup> “1. Niko se ne sme držati u ropstvu ili ropском položaju. 2. Ni od koga se ne može zahtevati da obavlja prinudni ili obavezni rad. 3. Za svrhe ovog člana izraz "prinudni ili obavezni rad" ne obuhvata: (a) rad uobičajen u sklopu lišenja slobode određenog u skladu sa odredbama člana 5. ove Konvencije ili tokom uslovnog otpusta; (b) službu vojne prirode ili, u zemljama u kojima se priznaje prigovor savesti, službu koja se zahteva umesto odsluženja vojne obaveze; (c) rad koji se iziskuje u slučaju kakve krize ili nesreće koja preči opstanku ili dobrobiti zajednice; (d) rad ili službu koji čine sastavni deo uobičajenih građanskih dužnosti.”

<sup>21</sup> ECtHR, Ould Barar v. Sweden, Application No. 42367/98, 19 January 1999.

<sup>22</sup> 3P - prevent the trafficking, protect the human rights of victims and prosecute the traffickers (prim.prev.)

<sup>23</sup> Preporuka 1610(2003)

izveštaje koji identifikuju nedovoljne mere Države Stranke i određuju poboljšanje akcija. U ovom pogledu, trenutna situacija u Hrvatskoj biće ispitana na osnovu nalaza iz GRETA izveštaja. Pored toga, osnovan je Odbor sastavljen od predstavnika Članica (političko telo za praćenje), koji takođe može da, na osnovu izveštaja GRETA, daje preporuke Državi članici. Opet se naglašava uloga civilnog društva kroz saradnju i deljenje informacija i podataka između GRETA-e i organizacija civilnog društva, ali u tom pogledu nema nikakvih zakonskih zahteva.

Uzimajući u obzir ulogu precedentnog prava za zaštitu žrtava trgovine ljudima radi radne eksploatacije Evropskog suda za ljudska prava i obaveza Država članica, dva slučaja će biti bliže posmatrana.

U slučaju trgovine ljudima u svrhu komercijalne seksualne eksploatacije **Rantseva protiv Kipra i Rusije** iz 2010. godine, Sud je doneo svoju odluku na osnovu primene dva ključna zakonska instrumenta: Evropske konvencije o ljudskim pravima i osnovnim slobodama i Evropske konvencije i utvrdio obavezu zemlje porekla i zemlje destinacije da istraže navodnu trgovinu ljudima. Ovaj slučaj se tiče smrti dvadesetogodišnje Ruskinje, Oksane Rantseve, koja je prodana iz Rusije na Kipar, zemlju destinacije za žene kojima se trguje iz Istočne i Srednje Evrope u svrhu seksualne eksploatacije, preko šeme viza za „izvođače“. Podvrgnuta je seksualnoj eksploataciji u kabareu u Limasolu, najvećem primorskom letovalištu na Kipru, pre nego što je u martu 2001. godine pronađena mrtva ispod balkona stana u vlasništvu jednog zaposlenog u kabareu, nakon što ju je tamo iz policijske stanice odveo vlasnik kabarea. Policija je pronašla prekrivač zavezan za ogradu balkona na gornjem nivou stana. Sudska istraga je potvrdila da je smrt nastupila kao posledica povreda zadobijenih skokom sa balkona. Evropski sud za ljudska prava, usvajajući obavezu dužne savesnosti u presuđivanju o slučaju *Rantsev protiv Kipra i Rusije*, **naredio je Kipru, odnosno Rusiji da isplate odštetu porodici žrtve zbog toga što nisu obezbedili odgovarajući pravni i administrativni okvir za borbu protiv trgovine ljudima i što nisu valjano istražili kako i gde je žrtva bila vrbovana.** Odnoseći se na element trgovine ljudima, Sud je našao da: *”Odsustvo izričitog navođenja trgovine ljudima u Konvenciji nije iznenađujuće. Nastanak Konvencije je podstaknut Univerzalnom deklaracijom o ljudskim pravima...koja sama po sebi ne spominje izričito trgovinu ljudima...u proceni opsega Člana 4 Konvencije, ne smeju se izgubiti iz vida posebne odlike Konvencije ili činjenica da je ona živi instrument koji se mora tumačiti u svetlu današnjih uslova. Sve viši standardi koji se zahtevaju u oblasti zaštite ljudskih prava i osnovnih sloboda odgovarajuće i neminovno zahtevaju veću odlučnost u procenjivanju kršenja osnovnih vrednost demokratskih društava.“*

Komesar za ljudska prava Saveta Evrope je 2006. godine u više navrata kritikovao vizni režim i režim privremenih radnih dozvola koji se koriste na Kipru za „izvođače“ (plesaće i zabavljače), primećujući da „sistem u kome se zahteva da menadžeri kabarea podnose prijavu za dozvolu za ulazak u ime izvođača čini izvođače zavisnim od svojih poslodavaca i povećava rizik njihovog upadanja u mrežu trgovine ljudima”<sup>24</sup> Kiparske vlasti su 2008. godine ukinule radnu dozvolu za „izvođače“, zamenivši je onom za umetnike i muzičare. Izvestili su da se broj ljudi koji je ušao na Kipar sa takvom vizom smanjio do februara 2010. godine na samo četvrtinu (300) od prethodnog ukupnog broja.<sup>25</sup> Kasnije 2010. godine, Komesar Saveta Evrope pozdravio je ukidanje „viza za kabaretske umetnike“, ali je primetio da se „druge vrste radnih dozvola, poput onih za šankerice, mogu koristiti kako bi se zaobišao zakon“.

Može se zaključiti da je Evropski sud za ljudska prava došao do zaključka da je veza između zabrane radne eksploatacije u smislu primene Člana 4 i trgovine ljudima od izuzetnog značaja, i pravilno se njome pozabavio u pogledu aktuelnih trendova u Evropi. Savremeni trendovi u međunarodnom krivičnom pravu i zakonima o ljudskim pravima, koji se odražavaju u radu stručnih grupa, poput Radne grupe UN-a za savremene oblike ropstva i Evropske stručne grupe za trgovinu ljudima, vode do zaključka da je čak i danas ropstvo najgora vrsta radne eksploatacije kojoj žrtva trgovine ljudima može biti izložena. **Takve slučajeve rešava Evropski sud za ljudska prava, iako se uopšteno trgovina robljem ne uključuje u Evropskoj konvenciji o ljudskim pravima i osnovnim slobodama.**

---

<sup>24</sup> Savet Evrope: Komesar za ljudska prava, Naknadni izveštaj o Kipru (2003 – 2005). Procena učinjenog napretka u sprovođenju preporuka Komesara za ljudska prava, CommDH(2006)12 (March 2006), Stav 290

<sup>25</sup> Grupa stručnjaka za akciju protiv trgovine ljudima (Group of Experts on Action against Trafficking in Human Beings (GRETA), Izveštaj povodom sprovođenja Konvencije Saveta Evrope o akciji protiv trgovine ljudima od strane Kipra, Prvi krug ocenjivanja, GRETA, Stav 20.



U prvom slučaju trgovine ljudima Evropskog suda za ljudska prave, slučaju *Siliadin protiv Francuske*, podnosilac tužbe je bila petnaestogodišnja devojčica koja je prevarom dovedena iz Togoa u Francusku radi radne eksploatacije. Sud je ispitao neuspeh **Francuske da reguliše i inkriminiše akcije za sprečavanje i efikasno kažnjavanje počinitelaca** tih dela, ali nije se bavio **pozitivnim obavezama Država u vezi sa zaštitom žrtava trgovine**, kao što je to učinio u slučaju Rantsev. Procenjujući da li je došlo do kršenja Člana 4 Konvencije, i da li je došlo do „ropstva“, „servituta“ i „prinudnog ili obaveznog rada“, Sud je presudio da: „Nema sumnje da trgovina ljudima ugrožava ljudsko dostojanstvo i osnovne slobode žrtava i ne može se smatrati spojivim sa demokratskim društvom i vrednostima izloženim u Konvenciji. S obzirom na obavezu da tumači konvenciju u svetlu današnjih uslova, Sud smatra nepotrebnim utvrđivanje da li tretman na koji se podnosilac žali čini „ropstvo“, „servitut“ ili „prinudni ili obavezni rad“. Umesto toga, Sud zaključuje da trgovina ljudima sama po sebi, u okviru značenja Člana 3(a) Protokola UN-a o trgovini ljudima i Člana 4(a) Evropske konvencije ulazi u opseg Člana 4 Konvencije.“ Odlučujući u oba slučaja je situacija prinudnog rada u kojoj žrtva nije bila slobodna da promeni svoj status. Plaćanje žrtve nije odlučujuće. U slučaju *Siliadin* ovo je bilo činjenično potkrepljeno time što je ona morala da živi na tuđem posedu i što nije mogla da promeni ovaj status. Bila je lišena slobode kretanja, oslanjajući se na volju svojih poslodavaca, zbog svog ranjivog položaja u pogledu nelegalnog ulaska u zemlju, nedovoljnog obrazovanja, nepoznavanja francuskog jezika, što ju je sprečilo da preduzme nešto povodom svog položaja. Stoga, ovo je poslednji element prve kategorije otežavajućih okolnosti, koji vodi u diskusiju o najozbiljnijem tipu iz ove kategorije – a to je ropstvo. Smatra se da u slučaju *Siliadin* Evropski sud za ljudska prava nije uzeo u obzir „trgovinski aspekt“. Možda je Sud morao da zaključi da se radi o ropstvu u kome je devojčica od 15 godina i 7 meseci dopraćena u Francusku sa turističkom vizom i takođe je „pozajmljena“ onima koji su je kasnije eksploatisali. Može se zaključiti da su je „prodali“ u zemlju ili barem „pozajmili“, što ju je svelo na „objekat“ (kao što je slučaj pri kupovini, prodaji, trgovini ili nasleđivanju). Ovo prodavanje i pozajmljivanje u kombinaciji sa svim gorepomenutim uslovima čini prinudni rad i servitut, i samim tim ropstvo u okviru moderne definicije prema međunarodnim zakonima i precedentnom pravu.

Ovi slučajevi služe kao dokaz najozbiljnijih oblika trgovine ljudima u svrhu radne eksploatacije i komercijalne seksualne eksploatacije, koji postaju oblici modernog ropstva. Ispitani su naspram Konvencija Međunarodne organizacije rada koje zabranjuju prinudni rad i ropstvo i uzeti su u obzir elementi statusa ranjivosti žrtava. Iako trgovina ljudima nije izričito obuhvaćena Evropskom konvencijom o ljudskim pravima i osnovnim slobodama, Sud je dao široko tumačenje uzimajući u obzir ozbiljnost i nove vidove trgovine ljudima.

## 2.2. *Pravno nasleđe EU o trgovini ljudima u svrhu radne eksploatacije*

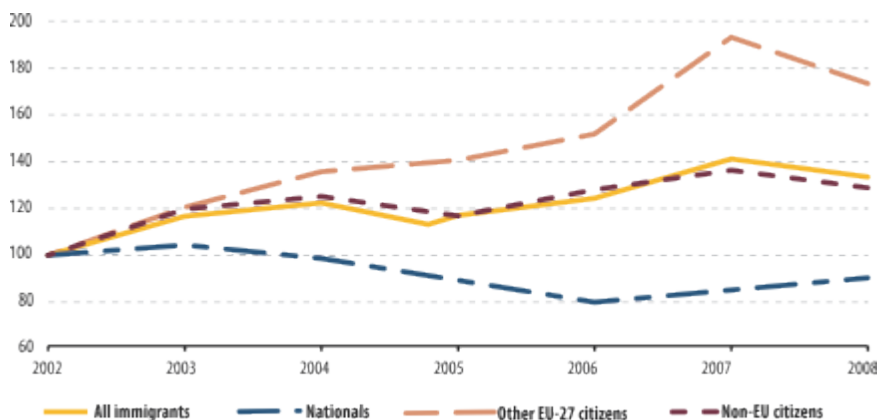
Radna eksploatacija kao takva nije termin koji se koristi u Protokolu UN-a o trgovini ljudima<sup>26</sup> ili Direktivi EU o prevenciji i borbi protiv trgovine ljudima i zaštiti žrtava. Ovo najavljuje poteškoće u jedinstvenom pristupu borbi protiv trgovine ljudima na nivou EU i ulazak u tekuće političke debate. Uzimajući u obzir multidisciplinarnu prirodu trgovine ljudima i sui generis prirodu EU, ovo bi moglo da najavi i nepovoljne i povoljne aspekte u isto vreme. Moglo bi da ispuni praznine kako nijedan drugi međunarodni sporazum ili regionalna inicijativa ne bi mogli, tako što će pristupiti relevantnim politikama koje se bave ovim problemom (krivično-pravni sistem, imigraciona politika, radna politika) umesto jedne politike koja obuhvata sve aspekte. Prethodna poglavlja su pokazala da je to Sizifov posao. Trendovi eksploatacije u Evropi kreću se od takozvanog modernog ropstva, do onoga što je nezavisni Odbor stručnjaka Međunarodne organizacije rada kvalifikovao kao prinudni rad prema Konvenciji 29 Međunarodne organizacije rada, koju su ratifikovale sve Države Članice. Konvencija je prvobitno razvijena 1930-tih kako bi se iskorenilo nasilje vlada u prekomorskim kolonijama. Ako danas, u 2012. godini, nezavisni pravni stručnjaci ukazuju na to da su

<sup>26</sup> Odlukom Saveta 2004/579/EC od 29. aprila 2004. godine o zaključku, u ime Evropske Zajednice, EU je ratifikovala Konvenciju UN-a protiv transnacionalnog organizovanog kriminala.

oblici radne eksploatacije koji se pojavljuju tehnički na istom nivou, to pokazuje koliko je situacija ozbiljna i koliko je hitno potrebno bolje zaštititi radnike u *našim* privredama od modernog ropstva.<sup>27</sup> Slučaj Siliadin je dobar primer težine problema koji je shvatan kao stvar prošlosti. Europol je takođe primetio rastuće trendove radne eksploatacije i trgovine ljudima.<sup>28</sup> Deklaracija iz Brisela usvojena na Evropskoj konferenciji o prevenciji i borbi protiv trgovine ljudima i Zaključci Saveta koji prate Deklaraciju takođe odražavaju potrebu za sveobuhvatnijom evropskom politikom protiv trgovine ljudima, ističući značaj „potražnje za jeftinom radnom snagom“ i „globalnim pristupom trgovini ljudima“ koji bi se bavio svim oblicima eksploatacije.

Borba protiv trgovine ljudima u EU pada između **imigracione politike i ljudske dimenzije trgovine ljudima**. Povelja ljudskih prava je postala zakonski obavezujuća nakon Lisabona, čime je obezbeđena zakonska osnova za koherentnu borbu protiv trgovine ljudima u svrhu radne eksploatacije i zaštitu prekršenih ljudskih prava u slučajevima trgovine ljudima. Ali šta je sa prinudnim radom u kontekstu ilegalne migracije? Migracione politike još uvek su u podeljenoj nadležnosti između EU i Država Članica<sup>29</sup> a slučajevi Belgije i Holandije bi trebalo da istaknu neke aspekte.

Otkako je počelo produblјivanje evropskih integracija, imigraciona politika je privukla naročitu pažnju kada je učinila pravo slobodnog kretanja radnika primenjivim na veću populaciju. Tok migracije se povećao, naročito iz novih Država Članica EU, kao što je prikazano na grafikonu.



*Izvor: Migranti u Evropi: Statistički portret prve i druge generacije, Eurostat, 2011*

Dalje, svi državljani Država Članica EU su morali da imaju jednak tretman u Državama Članicama EU bez obzira na ulazak, kretanje i boravište, dok su Države Članice EU morale da zaštite svoje unutrašnje tržište i 4 slobode u pogledu državlјana trećih zemalјa. Prvi pokušaj je bio sa Palma dokumentom 1989. godine u kome su predložene mere borbe protiv tajne imigracije, i tako je došlo do stvaranja specijalizovanog kora. Danas, pošto je EU u procesu stvaranja pojačane sudske i policijske saradnje sa EUROPOL-om i EUROJUST-om, postaje institucionalno lakše, na nivou EU, boriti se protiv radne eksploatacije.<sup>30</sup> Šengenski sporazum, koji ne ulazi u opseg zakonskog ovira EU, pomerio je fokus sa tržišta rada na carinske kontrole i bezbednosne aspekta, što je nekoliko puta u Briselu istaknuto kao dodatno podsticanje uzroka trgovine ljudima i nepropisne migracije. U Izveštaju UNHCR-a iz 2009. godine sistemi azila u Državama Članicama EU ne podržavaju proces identifikacije, upućivanja i zaštite žrtava trgovine, uključujući u režim zaštite i izbeglice i drga lica kojima je potrebna međunarodna zaštita.<sup>31</sup>

<sup>27</sup> Berinaert Jeroen "Perspektiva sindikata na borbu protiv trgovine ljudima i prinudni rad u Evropi" u „Borba protiv trgovine ljudima u svrhu radne eksploatacije“, Conny Rijken urednik, WolfLegal Publisher, Holandija, 2011

<sup>28</sup> „Trgovina ljudima u Evropskoj Uniji“, EUROPOL proizvod znanja, Hag, 1. septembar, 2011. godine

<sup>29</sup> Član 4 Konsolidovane verzije Ugovora o funkcionisanju Evropske Unije

<sup>30</sup> Jill E.B. Coster van Voorhout, "Trgovina ljudima u svrhu radne eksploatacije – Tumačenje zločina" [http://www.utrechtlawreview.org/Tom 3, Broj 2 \(December\) 2007](http://www.utrechtlawreview.org/Tom%203,%20Broj%20(December)%202007)

<sup>31</sup> UNHCR, Identifikacija i upućivanje žrtava trgovine ljudima na procedure za određivanje potreba za međunarodnom zaštitom, Oktobar 2009, PPLAS/2009/03.

**Kako bi bolje pogledali pravno nasleđe EU o borbi protiv trgovine ljudima u skladu sa 3P, sledi pregled najvažnijih zakona EU.**

Rezultat politika EU o trgovini ljudima sadržan je u **Direktivi 2011/36/EU** o prevenciji i borbi protiv trgovine ljudima i zaštiti žrtava trgovine koju su nedavno usvojili Evropski Parlament i Savet Evropske Unije, ukidajući Okvirnu odluku Saveta iz 2002. godine (koju su Belgija i Holandija u potpunosti sprovele). To je prvi jedinstveni zakonski obavezujući okvir o trgovini ljudima, koji postavlja minimalne standarde za Države Članice EU koji se moraju ispuniti do 2013. godine. Doslednost akcija među Državama Članicama EU, i samim tim koordinisana akcija EU se očekuje od novoimenovanog Koordinatora za borbu protiv trgovine ljudima. Ovaj instrument takođe uvodi **zahteve za efikasnije krivično gonjenje i presude u slučajevima trgovine ljudima, za pravom na pravni lek i obeštećenje, i obavezne zahteve za nacionalno praćenje trgovine ljudima**. Sadrži međunarodno poznate zahteve za prevenciju, gonjenje i zaštitu, kao deo prava EU: rodnu perspektivu, nekažnjavanje žrtava, zaštita i pomoć za žrtve, ispitivanje koncepta dužne savesnosti i principa zabrane proterivanja i vraćanja i zabrane ponovne viktimizacije, ulogu nacionalnih mehanizama upućivanja, zaštitu žrtava u krivičnom postupku i aktivnosti prevencije, poput zahteva za neprekidnom obukom. Srž Direktive predstavlja kriminalizacija različitih oblika radne ili bilo koje druge eksploatacije kao glavnog cilja trgovine ljudima, bez obzira na povezane oblasti koje bi mogle biti obuhvaćene na nacionalnom nivou Država Članica EU. Pojam eksploatacije rada i usluga prirodan ovoj definiciji dozvoljava uspostavljanje veze između Protokola UN-a o trgovini ljudima i Konvencije br. 29 MOR-a, prema Članu 2, Stav 1, Konvencije 29. Veza između ova dva instrumenta ima za cilj njihovo adekvatno sprovođenje na nacionalnom nivou tako da dopunjuju jedan drugog.<sup>32</sup> Trgovina ljudima u svrhu prinudnog rada i prakse nalik ropstvu su istovremeno zločini i kršenja ljudskih prava, što treba pojačati na nacionalnom nivou. U isto vreme, tužilaštvo treba da se uzdrži od gonjenja navodnih žrtava<sup>33</sup> i povezanih kazni i sankcija koje su obavezne u postojećem krivično-pravnom sistemu. U pravnom smislu, ovo je izazovan zadatak za sudske vlasti, čak je UNODC predložila Model Zakona. Još jedna slabost Direktive je što ne uspostavlja minimalni period za razmišljanje, koji se može izvući iz dobrih praksi nekih Država Članica.<sup>34</sup>

Koordinacija istraga i gonjenja slučajeva trgovine ljudima treba da bude olakšana povećanom saradnjom sa Europol-om i Eurojust-om<sup>35</sup>, treba da se osnuju zajednički istražni timovi, i da se sprovodi **Okvirna odluka Saveta 2009/948/JHA od 30. novembra 2009. godine o prevenciji i rešavanju sukoba nadležnosti u krivičnom postupku**.

**Direktiva 2009/52/EC o minimalnim standardima za sankcije i merama protiv poslodavaca državljana trećih zemalja koji ilegalno borave u zemlji** koja usklađuje krivične sankcije u Državama Članicama EU za poslodavce koji ilegalno zapošljavaju državljane trećih zemalja, uspostavlja minimalne standarde za postupanje sa državljanima trećih zemalja i garantuje pravo na platu, kao pravo na odštetu za novčanu štetu.

---

<sup>32</sup> Komentar UN-a o Direktivi 2011/36/EU o prevenciji i borbi protiv trgovine ljudima i zaštiti žrtava trgovine koju su nedavno usvojili Evropski Parlament i Savet Evropske Unije, dostupan na: [http://www.unodc.org/documents/human-trafficking/2011/UN\\_Commentary\\_EU\\_Trafficking\\_Directive\\_2011.pdf](http://www.unodc.org/documents/human-trafficking/2011/UN_Commentary_EU_Trafficking_Directive_2011.pdf)

<sup>33</sup> Žrtve takođe imaju prava u krivičnom postupku prema Direktivi 2001/220/JHA, a očekuje se da će biti zamenjeni novim nizom prava žrtava nakon Predloga Evropske komisije o Direktivi koja uspostavlja minimalne standarde za prava podršku i zaštitu žrtava kriminala.

<sup>34</sup> U Holandiji, prema "B9 proceduri", (pretpostavljenim) žrtvama trgovine ljudima se odobrava period za razmišljanje od tri meseca "na najmanju znak" da su on ili ona možda žrtve trgovine ljudima, sa pristupom sigurnim kućama, psihološkoj, zdravstvenoj, materijalnoj i pravnoj pomoći. Policija je odgovorna da obavesti žrtvu o B9 proceduri. Nakon što im se odobri privremeno boravište (na osnovu saradnje sa tužilaštvom), žrtve trgovine ljudima su jednake državljanima i imaju pravo na slobodan pristup tržištu rada, socijalnoj pomoći, i pravnoj i zdravstvenoj pomoći.

<sup>35</sup> Eurojust je pokrenuo projekat o trgovini ljudima u cilju povećanja ukupnog broja krivičnog gonjenja slučajeva trgovine ljudima i poboljšanja učinka tužilaštva u Državama Članicama; <http://ec.europa.eu/anti-trafficking/entity.action?id=e8b52910-6f95-45c0-a807-d64bff0cf89a>

**Element zaštite od trgovine ljudima je propisan u Direktivi 2008/115 o zajedničkim standardima i procedurama u Državama Članicama za vraćanje državljana trećih zemalja koji nezakonito borave u zemlji, poznata kao Direktiva o vraćanju.** Primenjuje se kada se završe procedure za žrtvu na nacionalnom nivou. Međutim, ne postoji jasan mehanizam za ovo. Ovo je prvi zakonski akt koji je usvojen postupkom suodlučivanja. Vezuje 24 Države Članice (UK, Irska i Danska nisu podložne njegovoj primeni) koje je trebalo da ga sprovedu do 24. decembra 2010. godine, iako ga većina njih još uvek nije u potpunosti integrisala u nacionalne zakone. **Ako ilegalni migrant** ne može biti proteran, iz bilo kog razloga, Države Članice treba da iskoriste mogućnost predviđenu Članom 6 Direktive o vraćanju za odobravanje autonomne dozvole za boravak ili drugo ovlašćenje koje daje pravo na ostanak iz milosrdnih, humanitarnih ili drugih razloga. Evropska komisija i Sud pravde su zaduženi za praćenje situacije i treba da obrate posebnu pažnju na nepravilno ili nepotpuno sprovođenje ovih ključnih mera EU. Postoji debata o politici vraćanja EU, koja osvetljava složenost ovog pitanja i individualne karakteristike svakog slučaja uglavnom se odnoseći na slučajevne traženja azila, ali ista pitanja se javljaju i u slučajevima trgovine ljudima. Naime, repatrijacija žrtve se u nekim slučajevima smatra neefikasnom ako se žrtva prosto vrati u zemlju porekla, naročito ako je žrtvina zajednica u zemlji domaćinu i ako je povratak prisilan.

Kao dopuna svemu ovome, **Direktiva Saveta 2004/81** reguliše izdavanje boravišne dozvole za žrtve trgovine ljudima koje saraduju sa policijom, tužilaštvom i drugim nadležnim organima. Ovo znači da svakoj žrtvi trgovine ljudima koja nije državljanin EU i boravi nezakonito u zemlji, treba pružiti takozvani period za razmišljanje. Tokom ovog perioda, žrtva može da odluči da li želi da saraduje sa vlastima u krivičnom postupku.

Uzimajući u obzir različite koncepte trgovine ljudima u svrhu radne eksploatacije širom Država Članica EU, Evropska Unija je intervenisala u indikatorima MOR-a koji bi trebalo da pomognu zemljama da imaju ujednačeniji pristup kada primenjuju mere za borbu protiv ovog problema. Razvijeni indikatori su kreirani prema metodološkom okviru koji se zove Delfi metod<sup>36</sup>, i pripojen je ovoj Proceni.

Pravo EU ustanovilo je minimalne zahteve za borbu protiv trgovine ljudima (zahtevajući efikasno krivično gonjenje i efikasnije presuđivanje u slučajevima trgovine ljudima, nacionalno praćenje i prava na pravni lek i obeštećenje za žrtve) i protiv radne eksploatacije. Treba se pozabaviti trendovima napredovaja u novoj Strategiji za borbu protiv trgovine ljudima za koju se očekuje da će biti usvojena 2012. godine. U svetlu njihovog mogućeg pristupanja EU, ova procena treba da naglasi oblasti koje se mogu unaprediti u posmatranim zemljama Zapadnog Balkana u pogledu ispunjavanja obaveza koje nameće pravo EU.

### ***III Institucionalne politike – ključ za efikasne mehanizme protiv trgovine ljudima***

Nakon stupanja na snagu Protokola UN-a o trgovini ljudima, Nacionalni mehanizam upućivanja (u daljem tekstu: NMU) je uspostavljen kao koncept za identifikaciju i zaštitu žrtava trgovine ljudima. Ovaj koncept će biti detaljno ispitan kroz pregled nacionalnih politika koji sledi, iako su izveštaji OSCE-a, inače kreatora koncepta NMU, zaključili da je neefikasan. Nacionalni mehanizam upućivanja (NMU)<sup>37</sup> kao jedinstveni okvir usredsređen na identifikaciju žrtava i njihovo upućivanje odgovarajućoj podršci imao je za cilj da pomogne državama da se pravilno bore protiv trgovine ljudima namećući im složeni niz obaveza. NMU je ustanovio principe koje treba pratiti u stvaranju nacionalne infrastrukture za sprovođenje politika za borbu protiv trgovine ljudima. U svom šestom principu potvrđuje multidisciplinarnu prirodu trgovine ljudima i potrebu za pristupom koji prevazilazi granice sektora, ističući ono što je, po mom mišljenju ključni problem ovog pitanja, kako zaključuje Vijers: „Iz niza aktuelnih strategija može se izdvojiti šest glavnih pristupa: trgovina ljudima ... kao problem morala, kao problem organizovanog kriminala, problem migracija, problem javnog reda, problem rada i problem ljudskih prava. U svakom ovom pristupu mogu se razlikovati dva

<sup>36</sup> Program specijalne akcije MOR-a za borbu protiv prinudnog rada, *Indikatori trgovine odraslim osobama u svrhu radne eksploatacije* (28. oktobar, 2009), dostupno na: [http://www.ilo.org/wcmsp5/groups/public/@ed\\_norm/@declaration/documents/publication/wcms\\_105884.pdf](http://www.ilo.org/wcmsp5/groups/public/@ed_norm/@declaration/documents/publication/wcms_105884.pdf)

<sup>37</sup> Uspostavljen Odlukom saveta ministara OSCE-a br. 2/03, "Borba protiv trgovine ljudima" (Decembar 2003)

modela strategija: represivne strategije – za cilj imaju suzbijanje „nepoželjnog ponašanja“, poput kriminaliteta ili nezakonitih migracija; i strategije osnaživanja – koje prvenstveno koriste nevladine organizacije i orijentisane su ka pružanju podrške ženama i jačanju njihovog položaja.“<sup>38</sup> Obe strategije priznaju svoju međusobnu povezanost nastalu iz međunarodnih i regionalnih instrumenata. Takođe, NMU se bavi nedostatkom nacionalnog i lokalnog vlasništva nad problemom. Uprkos tome, neke evropske zemlje, kao što je Holandija, primetile su pozitivno iskustvo. Trebalo bi da se NMU suoči sa još jednim problemom koji oblikuje nacionalne politike a to je nerazlikovanje ekonomske migracije i trgovine ljudima radi radne eksploatacije, zanemarujući element prinude prisilom i obmanom.<sup>39</sup> U ovom smislu, istraživanje izvedeno 2002. godine o programima podrške žrtvama u Jugoistočnoj Evropi istaklo je sledeće rezultate: samo trećina svih žena za koje se pretpostavlja da su žrtve trgovine ljudima su identifikovane od strane organa unutrašnjih poslova. Većina žrtava, umesto da je upućena ka programima podrške i skloništim, poslata je u pritvore i zatvore kako bi kasnije bila deportovana.<sup>40</sup> Poređenja radi, prinudni radnici bi bili podvrgnuti ovakvom tretmanu i više nego oni koji su seksualno eksploatisani, zbog prirode korisnika usluga, koji su čest u okviru legalizovanih sektora i preduzeća.

U pogledu uspešnosti **krivičnog gonjenja**, uočava se u praktičnom priručniku NMU da uspostavljena saradnja između različitih nacionalnih sektora, utemeljena na sporazumima o saradnji, ima za posledicu više krivičnih postupaka.<sup>41</sup> U tom pogledu sledeće zemlje biće uzete u obzir jer imaju podatke o tome. Uprkos tome, ostaje pitanje da li je to dovoljno i da li proporcionalno prati brzi razvoj trgovine ljudima. Podrška svedocima/žrtvama, u pogledu **zaštite**, takođe je predviđena u NMU i efikasnost organa unutrašnjih poslova u njenom sprovođenju treba da se posmatra u kontekstu novih promena zakona o krivičnom postupku koji omogućava socijalnu i psihološku podršku za svedoke/žrtve u sudskom postupku.

OSCE je otišao korak dalje u odlučnoj pažnji koju je ovom problemu. U svom Planu akcije za borbu protiv trgovine ljudima, OSCE je istakao nevidljivost eksploatacije i preporučio akciju na nacionalnom nivou u socijalnim i ekonomskim politikama u pogledu eksploatacije kao nezvaničnog problema, tražeći ekonomsku ravnotežu u potražnji za jeftinom radnom snagom.<sup>42</sup> Rešenje se traži u ekonomskim i socijalnim politikama koje doprinose trgovini ljudima u svim zemljama porekla, destinacije i tranzita. *Specijalni predstavnik OSCE-a za borbu protiv trgovine ljudima* u Programu prevencije radne<sup>43</sup> eksploatacije ide još dalje, od koncepta žrtve trgovine ljudima do koncepta nosioca prava.<sup>44</sup>

Nakon toga, OSCE je sa svojih 56 Država Članica preduzeo brojne akcije i inicijative za bolju institucionalnu primenu međunarodnih zakona u borbi protiv trgovine ljudima u svrhu radne eksploatacije. Međutim, stručnjaci LaStrade u svom izveštaju zaključuju: *”Iako je pitanju NMU posvećeno mnogo više pažnje, naročito otkako je*

---

<sup>38</sup> Marjan Wijers, Lin Lap-Chew, *Trgovina ženama, prinudni rad i prakse nalik ropstvu u braku, kućnom radu i prostituciji* (Utreht, 1997), str. 156.

<sup>39</sup> Beleška 11, Preporučeni principi i smernice UNHCHR-a, str. 3.

<sup>40</sup> Limanowska Barbara, *Trgovina ljudima u Jugoistočnoj Evropi: Trenutna situacija i odgovori na trgovinu ljudima u Albaniji, Bosni, Bugarskoj, Hrvatskoj, Saveznoj Republici Jugoslaviji, Bivšoj Jugoslovenskoj Republici Makedoniji, Moldaviji, Rumuniji* (ODIHR/UNICEF/UNOHCHR,2002),str.XIII, u Zajednički naporu nacionalnih mehanizama upućivanja ka zaštiti prava žrtava trgovine ljudima, Praktični priručnik , OSCE/ODIHR,2004

<sup>41</sup> Iskustvo pokazuje da sporazumi o saradnji između državnih i nedržavnih aktera podižu stopu uspešnih krivičnih postupaka protiv trgovaca ljudima. Ovo se pripisuje povećanoj spremnosti žrtve na saradnju i svedočenje zbog uslova koji su posledica sporazuma, Priručnik o NMU baziran na preporukama Evropske konferencije o prevenciji i borbi protiv trgovine ljudima – Svetski izazovi za 21. vek, 18-20 septembar 2002. godine, Briselska Deklaracija o prevenciji i borbi protiv trgovine ljudima: “Protokole o minimalnim standardima treba sastaviti među organima unutrašnjih poslova, međunarodnim organizacijama i nevladinim organizacijama za neposredno zbrinjavanje žrtava trgovine”, Član 13

<sup>42</sup> OSCE Plan akcije za borbu protiv trgovine ljudima, (2003) PC.DEC/557

<sup>43</sup> OSCE Program prevencije: trgovina ljudima u svrhu radne eksploatacije , 2011

<sup>44</sup> Nezaštićen rad, nevidljiva eksploatacija: Trgovina ljudima u svrhu služenja u kući, Occasional Paper Series no. 4 u 2010. godini; OSR/CTHB, Rezime izazova u borbi protiv trgovine ljudima u svrhu radne eksploatacije u poljoprivrednom sektoru u regionu OSCE-a, Occasional Paper Series no. 3 u aprilu 2009.; OSR/CTHB, Trgovina ljudima u svrhu radne eksploatacije/ prinudnog i dužničkog rada: Krivično gonjenje prestupnika, pravda za žrtve, Occasional Paper Series no. 2 u 2008.

OSCE razradio svoj priručnik o NMU, do sada evropske zemlje nemaju potpuno funkcionalan NMU. U mnogim zemljama Evropske Unije, a u manjoj meri i u zemljama JIE postoje operativni nacionalni sistemi i modeli, infrastrukture i mehanizmi upućivanja ali se oni međusobno razlikuju. Postoje različiti sporazumi o saradnji u svakoj zemlji ali nema zajedničkih sporazum, modela i standarda na evropskom nivou. Ono što primećujemo je da na nacionalnom i međunarodnom nivou nema zajedničkog razumevanja o tome šta zapravo NMU znači.”<sup>45</sup> Po mom mišljenju, identifikacija žrtava trgovine ljudima podvrgnutih radnoj eksploataciji i gonjenje počinitelja zavisi od efikasne institucionalne infrastrukture. Značaj za posmatrane zemlje Zapadnog Balkana je još i veći, zbog procesa izgrađivanja institucija u veoma zahtevnoj okolini.

#### **IV Dobre prakse u borbi protiv trgovine ljudima**

##### **4.1. Kraljevina Belgija – dobre strane socijalnog krivično-pravnog sistema i identifikacija trendova radne eksploatacije**

Kraljevina Belgija sa svojih 10,8 miliona stanovnika na teritoriji od 30 528 km<sup>2</sup>, ratifikovala je međunarodne konvencije koje se bave trgovinom ljudima u svrhu radne eksploatacije, Konvenciju UN-a o transnacionalnom organizovanom kriminalu i Protokol UN-a o trgovini ljudima, a Konvencija Saveta Evrope je ratifikovana 2009. godine i stupila na snagu 1. avgusta 2009. godine. Sama činjenica da je Belgija jedan od osnivača EU, čini je podložnom sprovođenju zakona i politika EU. Belgijski sistem socijalne pomoći privlači veliki broj migranata iz novih Država Članica EU, zbog prava na mobilnost radnika predviđenom u Ugovorima EU. **Belgija, sa svojim BDP-om od 37 600 američkih dolara po glavi stanovnika, ima stopu migracija od 1,9 migranata na 1000 stanovnika i 9,1% imigranata. Ukupna radna snaga na rastućem tržištu belgijske ekonomije je 4 766 300.** Od devedesetih godina dvadesetog veka, Belgija ima sistem zaštite žrtava trgovine ljudima, a uključene su i socijalne institucije i tri specijalizovana prihvatna centra koje vode NVO (PAG-ASA, Payoke, Sürya). Podaci i metodologija koje koristi belgijska socijalna služba (Socijalna obavestajna i istražna služba (Social Intelligence and Investigation Service-SIRS), Nacionalni institut za socijalno osiguranje samozaposlenih (National Institute of Social Security of Self-employed-NISSE), Nacionalna služba za zapošljavanje, Nacionalni institut za zdravstveno i invalidsko osiguranje) za efikasnu identifikaciju trgovine ljudima, naročito radi radne eksploatacije; inspektori rada, policijski i sudski organi su obuhvaćeni u Godišnjem izveštaju javne institucije, Centra za jednake mogućnosti i borbu protiv rasizma (u daljem tekstu: CEOOR (Center for Equal Opportunities and Opposition to Racism), koji je prepoznat kao i vrši dužnosti Nacionalnog podnosioca izveštaja o trgovini ljudima. Prema tome, sledeći nalazi su bazirani na informacijama iz poslednja dva izveštaja, za 2009. i 2010. godinu.

Budući da su međunarodne obaveze na državnom nivou u vezi sa kažnjavanjem aktivnosti trgovine ljudima u **zakonskom okviru**, u pogledu **krivičnog gonjenja**, važno je istaći da definicija trgovine ljudima, kakva stoji u Okvirnoj odluci EU (2002.) i Protokolu UN-a o trgovini ljudima nije u potpunosti transponovana. Dalje, elementi koji čine ovaj prekršaj: postojanje čina (vrbovanje, skrivanje, prevoženje) i prisustvo jasno određenog cilja eksploatacije, bez elemenata (pretnja, lišavanje slobode, nasilje, itd.) koji su u Protokolu UN-a o trgovini ljudima i Okvirnoj odluci EU, predstavljaju otežavajuće okolnosti. Usled toga, Krivični zakonik u Članu 433, stav 5 kaže: „vrbovanje, prevoženje, prebacivanje, skrivanje i primanje nekog lica ili predavanje ili prebacivanje kontrole nad nekim licem u svrhu eksploatacije tog lica kroz prostituciju i dečiju pornografiju; prosjačenje; rad (u uslovima koji su suprotni ljudskom dostojanstvu); trgovina organima; i prinudni rad.“ Važno je da je „prisila da se počini prekršaj“ kriminalizovana što odražava politiku i daje zakonsku osnovu za korišćenje diskrecionog prava tužilaštva na sprovođenje zahteva za negonjenje žrtava i izdavanje dozvola boravka bez određene zakonske osnove. Sprovođenje Direktive Evropskog parlamenta i Saveta od 18. juna 2009. godine o minimalnim standardima za sankcije i mere protiv poslodavaca državljana trećih zemalja koji ilegalno borave u zemlji, stupa na scenu kao rešenje ovog problema. Morala je biti transponovana do sredine 2011. godine. Odgovornost poslodavaca za legalni status njihovih zaposlenih i sankcija propisanih za to treba da utiče na **odgovornost glavnih ugovarača**, zaključeno je u Izveštaju. U presudi od 20. aprila 2010, Krivični sud u Briselu, čak i kada nije našao dovoljno dokaza za podizanje optužnice zbog trgovine ljudima protiv jednog portugalskog

---

<sup>45</sup> “Nacionalni mehanizmi upućivanja za pomoć i zaštitu žrtava trgovine ljudima – teorija i praksa“ Izveštaj sa Međunarodne konferencije, 21-22 oktobar 2008. godine, Kišinjev, Moldavija

ugovarača, koji je nezakonito zapošljavao nekoliko brazilskih radnika u svojoj firmi za renoviranje, pronašao ga je krivim za različite prekršaje prema socijalnom krivičnom pravu. Sud je zaključio da nema dovoljno dokaza da su zaposleni radili u uslovima koji su suprotni ljudskom dostojanstvu. Radnici nisu dali nikakve izjave o svojoj radnoj okolini, i nijedan dokaz u ovom slučaju nije ukazivao da zahtevi u vezi sa blagostanjem radnika u obavljanju posla nisu bili ispunjeni. S druge strane, Sud je zaključio da je to što su radnici radili od 10 do 12 sati dnevno, pet dana u nedelji i što nisu bili plaćeni za sav dokaz zloupotrebe ali ne nužno i uslova suprotnih ljudskom dostojanstvu. U ovakvim slučajevima, **belgijski socijalni krivično-pravni sistem služi da popravi krivično-pravni sistem.** Socijalni krivično-pravni sistem u Belgiji unapredio je svoj zakonski okvir i omogućio socijalnim radnicima pristup poslovnim prostorijama i stambenim područjima jer su utvrdili da postoji potreba za efikasnijom identifikacijom. Obično je ovaj pristup vezan za sudske naloge, kako je to slučaj u mnogim zemljama, što produžava i onemogućava otkrivanje odlično organizovanih grupa trgovaca ljudima i korisnika usluga radne eksploatacije u različitim sektorima, od legalnih do nelegalnih.<sup>46</sup>

Primećen je nedostatak efikasne odštete žrtvama. Pravno zastupanje žrtava trgovine ljudima u njihovim tužbama za odštetu, kako je propisano u Inicijativi EP-a, primorava Države Članice EU da obezbede pristup postojećim šemama za davanje odštete žrtvama namernih činova nasilja, koju Centri smatraju mogućom preprekom za žrtve radne eksploatacije. Pomenuti slučaj Usluga čišćenja, obuhvatao je trgovinu ljudima ogromnog obima i godišnjim profitom od 1.2 miliona evra. Žrtve su bile pogođene nezaposlenošću i niskim platama u svojoj zemlji porekla, i ovaj težak položaj je iskoristio nemački podugovarač nudeći usluge čišćenja u različitim Državama Članicama EU. Žrtve nisu bile svesne svog statusa zbog svoje ranjivosti i uzdržale su se od saradnje sa vlastima tvrdeći da su zadovoljne novčanom naknadom koju je ponudio počinitelj trgovine ljudima, uprkos lošim uslovima za rad, dugim radnim vremenom i groznim uslovima za život.

Efikasnost institucionalnog okvira u identifikaciji se procenjuje kroz podatke CEOOR-a prikupljene od policije, socijalne službe i službe za rad, imigracionih organa i prihvatnih centara. U svrhe radne eksploatacije identifikovana su 283 slučaja (od 313) u 2007. godini, 182 (od 336) u 2008. godini, 191 (od 361) u 2009. godini, i 152 (od 313) u 2010. godini. **Podaci predstavljaju slučajeve koje je zabeležila belgijska policija,** i ne govore o smanjenju trgovine ljudima u svrhu radne eksploatacije već o teškoćama koje policija ima da zabeleži sve sofisticiraniju i dinamičniju reorganizaciju trgovaca ljudima. Podaci o krivičnom gonjenju odražavaju isti trend: od 202 slučaja 2008. do 136 2010. godine. Imigracioni organi došli su do istih zaključaka: 2007. godine zabeleženo je 114 slučajeve radne eksploatacije od 178 slučajeva trgovine ljudima. Relativno povećavanje broja slučajeva je opalo malo 2008. godine, a silazni trend se nastavio i 2009. godine. Usled toga, belgijske službe su predložile nov pristup za poboljšanu saradnju između sektora, sistematične alate IT-a i stvaranje Socijalnog Interpola. **Što se tiče sudskih podataka, ako se uzme u obzir da su predstavljeni samo određeni aspekti, biće istaknuto nekoliko slučajeva kako bi se navele značajne brige za sudsku zaštitu u slučajevima trgovine ljudima.** *Krivični sud u Šarlerouju, u presudi od 10. decembra 2010. godine, osudio je direktora jedne kompanije za čišćenje, koja je radila u određenim restoranima brze brane, zbog trgovine ljudima. Vlasnik je eksploatisao dva ilegalna radnika. Radnici su ponekad morali da rade i po 7 dana za redom, za fiksnu dnevnicu od 25 do 35 evra za veče (od 10 ili 11 uveče do 6 ili 8 ujutru sledećeg dana). Radnici su u najboljem slučaju primali 250 do 350 evra mesečno. Optuženi je zloupotrebio njihov status ilegalnih imigranata i obećao im da će za njih potpisati ugovor o radnom odnosu. Sud je takođe naglasio, što je zanimljivo, da krivično delo trgovine ljudima može da uključuje jednu osobu koja radi sama i u svoje ime, a koja nije nužno deo neke mreže organizovanog kriminala ili poslednja karika u takvom lancu. Ovo mora biti posmatrano kao uspeh Konvencije Saveta Evrope o trgovini ljudima, jer je Protokol UN-a o trgovini ljudima povezan sa aktivnostima organizovanog kriminala, što dokazuje da je nedovoljan, barem u Evropi.*

CEOOR, fokusirajući se na podugovarački element slučajeva radne eksploatacije, navodi: „U slučajevima trgovine ljudima u svrhu radne eksploatacije koji uključuju podugovarače, često se samo preduzetnik ili podugovarač izvodi pred sud. Mada se, bez obzira da li je reč o građevinarstvu, uslugama čišćenja ili drugim sektorima (tekstilna industrija, itd.), ponekad vidi da glavni preduzimač ili poslodavac nisu mogli biti svesni groznih uslova u kojim se rad obavljao. Ovo je možda slučaj kada glavni ugovarač prihvata procene koje izgledaju suviše niske ili kada primete da su strani radnici u njihovoj firmi a ne postavljaju pitanja o njihovom statusu.”

**Prevenција trgovine ljudima je procenjena kao zadovoljavajuća na mnogim nivoima, zbog redovnih**

---

<sup>46</sup> Ibid.

aktivnosti obuke za socijalne službe i službe rada. Hipoteza najnovijeg Godišnjeg izveštaja CEOOR-a je da su koreni radne eksploatacije u socijalnim davanjima, pa je tako za cilj postavila eliminaciju socijalnih prevara kao vid borbe protiv korena trgovine ljudima. Prema CEOOR-u, time bi trebalo da se suzbiju koreni trgovine ljudima u svrhu radne eksploatacije. Ali hoće li to biti dovoljno, ako se uzme u obzir da strukture trgovine ljudima ubrzano prikrivaju svoju pojavu, kako pokazuju podaci? U ovom pogledu, koja je prava stopa zabeleženih slučajeva koji nisu motivisani socijalnim davanjima? Ovo verovatno neće rešiti celokupni fenomen, ali bi moglo sprečiti u srednjem roku napredak trgovine ljudima motivisane davanjima belgijskim socijalne pomoći.

Poboljšanje kapaciteta operativnog upravljanja postojeće strukture za borbu protiv trgovine ljudima u Belgiji, takođe je rešeno u pogledu deljenja podataka kroz jednu bazu podataka za koordinaciju svih inspekcija. Ona je osnovana od strane SIRS-a<sup>47</sup> i dele je tužioci za rad.

*Gore spomenuti socijalni sistem je razvio proces identifikacije trgovine ljudima, naročito trgovine ljudima u svrhu radne eksploatacije jer je obično praćena lošim uslovima za život, nezdravom okolinom, nesigurnim uslovima za život (bangari, podrumi). Ukratko prikazane slabosti ukazuju na sledeće: iako je Belgija razvila sistem socijalne zaštite, žrtve trgovine ljudima u svrhu radne eksploatacije nemaju uvek pristup tom sistemu, zbog toga što oklevaju da saraduju sa nadležnim institucijama, strahuju od trgovaca, nisu svesni kršenja njihovih prava zbog svog lošeg položaja (nezaposlenost i niske plate), što ih sprečava da iskoriste svoja prava koja ih štite od dalje eksploatacije. Takođe, ne iskorišćavaju u potpunosti ni njihovo pravo na poštenu odštetu, jer to zahteva dokaz o namernosti kriminalnih činova, što je teško dokazati u slučajevima radne eksploatacije. Uprkos tome, Belgija je svakako dobar primer sistematičnog i dinamičnog pristupa borbi protiv trgovine ljudima, naročito one motivisane radnom eksploatacijom. Pobudama za trgovinu ljudima se bave na svim nivoima, dok nastavlja sprovedenje prava EU i međunarodnih obaveza. Iako nisu dostupni izbori o tome u kojoj meri se privreda Belgije oslanja na sektore na koje trgovina ljudima najviše utiče, svakako je dobra praksa sprovođenje međunarodnih i EU politika kroz sopstvenu institucionalnu mrežu, rana identifikacija trgovine ljudima, efikasno nacionalno praćenje od strane postojećih institucija (CEEOR ima iskustva ne samo sa trgovinom ljudima, već i sa povezanim problemima, poput diskriminacije, rasizma, itd.), multidisciplinarni pristup i koherentna razmena informacija između različitih sektora.*

#### **4.2. Kraljevina Holandija – Globalni akter, lokalno fokusiran na žrtve trgovine ljudima**

Kraljevina Holandija, koja broji 16,7 miliona stanovnika na površini od 41.864 km<sup>2</sup>, ratifikovala je 27. jula 2005. međunarodne konvencije koje se odnose na trgovinu ljudima u svrhu radne eksploatacije, Konvenciju Ujedinjenih nacija o transnacionalnom organizovanom kriminalu i njen Protokol o trgovini ljudima, a smatralo se da je to učinila sa zakašnjenjem jer su već postojali ustanovljeni pionirski mehanizmi. Evropska Konvencija ratifikovana je 2005. godine, a stupila je na snagu 1. avgusta 2010, usled opsežnih zakonskih izmena i dopuna. Kao i Belgija, i Holandija je jedna od osnivačkih zemalja Evropske unije i u obavezi je da implementira zakone i politike Evropske unije. Zakonsko regulisanje prostitucije u Holandiji doprinelo je specifičnom stanju stvari u oblasti trgovine ljudima i usmerilo pažnju na seksualnu eksploataciju u okviru trgovine ljudima. Ovo se odrazilo na nedostatak pravnih osnova za tužbu zbog krivičnog dela trgovine ljudima, što je ispravljeno unošenjem intervencija u Krivični zakonik 2005. godine. Ovo delo je tada prepoznato kao „Ozbiljan prekršaj protiv lične slobode”, za razliku od pređašnjeg „Ozbiljnog prekršaja protiv javnog morala”. Težinom krivičnog dela trgovine ljudima bave se izmene i dopune Krivičnog zakona iz 2009. godine, kojima se predviđaju oštrije kazne za počiniocima ovog krivičnog dela. Holandija je prva zemlja koja je postavila Nacionalnog izvestioca koji vrši funkciju nacionalnog nadzornog mehanizma za kontrolisanje prirode i opsega trgovine ljudima, razvoja, kao i za sastavljanje izveštaja o učinku politike. Nacionalni plan akcije za borbu protiv trgovine ljudima usvojen je 2004, a izmene i dopune su unete 2006. Institucionalni okvir koji podrazumeva Radnu grupu za borbu protiv trgovine ljudima sačinjen je od policije, Kancelarije

---

<sup>47</sup> Belgijska obaveštajna i istražna socijalna služba (SIRS), koja pruža podršku Federalnim socijalnim inspekcijama u borbi protiv rada na crno i prevara na polju socijalne zaštite.



Državnog tužioca, nadležnih ministarstava i lokalnih vlasti u velikim gradovima. Radna grupa je zadužena za identifikovanje nedostataka politike i predlaganje intervencija kojima se mogu popraviti, uz podršku svih aktera nadležnih za implementiranje politike borbe protiv trgovine ljudima. Nevladin sektor igra značajnu ulogu u Holandiji; CoMENS SHA (Koordinacioni centar za borbu protiv trgovine ljudima) je nevladina organizacija koja se finansira iz državnog budžeta, a zadužena je za vođenje nacionalne evidencije o navodnim žrtvama trgovine ljudima. Nalazi koji slede su, dakle, zasnovani na podacima iznetim u Izveštaju organizacije CoMENS SHA za 2010. godinu i na Osmom Izveštaju Nacionalnog izvestioca za 2010. godinu.

Referentni slučaj koji je iznet pred Vrhovni sud, poznat pod nazivom „Slučaj kineskog restorana“, pružio je holandskom pravnom sistemu jasne **definicije načina vršenja prinude, „zloupotrebe ranjivog položaja“ i „zloupotrebe autoriteta koja proističe iz stvarnog stanja stvari“**. Presudom u ovom slučaju Vrhovni sud je takođe pružio smernice za tumačenje „eksploatacije“, ili namere eksploatacije, kao elementa krivičnog dela. Broj optužbi i presuda<sup>48</sup> po drugim oblicima eksploatacije u Holandiji je nakon ove presude Vrhovnog suda vrtoglavo porastao. Ova presuda, kao i sudska praksa koja je nakon nje usledila, potvrdile su da opseg zabrane trgovine ljudima u svrhe drugih vidova eksploatacije postaje sve jasniji.<sup>49</sup> Međutim, broj sudskih postupaka je mali s obzirom na to da je za godinu 2009. zabeleženo 136 slučajeva. **Lokalni pristup** holandskog krivičnog pravosuđa omogućio je pregled usklađivanja primene politike za borbu protiv trgovine ljudima i njenih zakonskih odredbi, mapu rasprostranjenosti trgovine ljudima u zemlji i pregled lokalnih/regionalnih kapaciteta za borbu protiv ovog krivičnog dela. Na ovaj način, Izvestilac prikuplja podatke koristeći lokalni pristup kada sastavlja izveštaje o slučajevima trgovine ljudima, kao što je prikazano na slici ispod, koja daje pregled rasprostranjenosti slučajeva trgovine ljudima koji su doveli do pokretanja krivičnog postupka.

### **Slika 3.22 Slučajevi registrovani kod okružnih sudova (ukupno od 2000. do 2008.)<sup>50</sup>**

**Institucionalni okvir u Holandiji, kao i učešće lokalnih vlasti u ovoj borbi, naširoko su priznati** i predstavljeni kao dobar model od strane belgijskog Nacionalnog izvestioca. Model je uveden BIBOP zakonom (Bevordering integriteitsbeoordeling door het openbaar bestuur – napredna provera integriteta od strane javnih organa) od 1. juna 2003. godine, kojim se lokalnim jedinicama, opštinama ili pokrajinama daje ovlašćenje da sprovedu istragu lica ili firmi koje se prijavljuju za subvencije, dozvole i/ili učešće na tenderima, kao i da iste odbiju ukoliko se ispostavi da su tvrdnje o krivičnim radnjama ili sumnjivim finansijskim aranžmanima osnovane. Ovaj zakon ima za cilj da se postara da javna uprava ne olakšava počinjanje krivičnih radnji, a kao model bi mogao doprineti identifikovanju trgovine ljudima u svrhe radne eksploatacije u ranim fazama. Primenjen je takozvani programski pristup (administrativne, krivične i fiskalne mere), a stvoren je i sistem razmene za razmenjivanje informacija između lokalnih vlasti i istražnih jedinica. Takođe se koristi i takozvani „**model barijere**“ kojim se sprečavaju kriminalne organizacije da ostvaruju prava u svojstvu pravnih lica. Belgijski Izvestilac je istakao da je ovaj model delotvoran u borbi protiv trgovine ljudima jer koristi integrisani pristup koji kombinuje krivična instrumenta (istragu i krivično gonjenje) sa preventivnim i administrativnim merama. Zasnovan je na procenjivanju četiri „prepreke“ prekograničnoj trgovini ljudima, a to su: **ulazak u zemlju, smeštaj, identitet i zaposlenje**, sa adekvatnim merama koje ih prate i koje se tokom godina usavršavaju. Model pomaže da se identifikuju potencijalni saradnici u toku istrage i krivičnog gonjenja, kao i da se identifikuju aktivnosti koje dovode do vršenja dela trgovine ljudima u svrhu radne eksploatacije. Naime, pomenute prepreke mogu se prevazići i legalnim i ilegalnim putem. Primera radi, barijera „identiteta“ prevazilazi se legalno kroz brak, ili ilegalno kroz brak iz koristi. Upotrebom registra pružalaca usluga, može se identifikovati stepen u kojem se strani državljani oslanjaju na jednog pružaoca

<sup>48</sup> Problematičnim osudama bavi se Nacionalni izvestilac Kraljevine Holandije u Govoru datom u Pragu 30. marta 2009, koji je dostupan na: <http://english.bnrm.nl/about/speeches>

<sup>49</sup> „Trgovina ljudima – Deset godina nezavisnog nadzora“, Osmi godišnji izveštaj Nacionalnog izvestioca za trgovinu ljudima, 2010, Hag (BNRM – Kancelarija Nacionalnog izvestioca)

<sup>50</sup> Izvor: Trgovina ljudima – Deset godina nezavisnog nadzora, Nacionalni izvestilac za trgovinu ljudima (2010), Hag (BNRM – Kancelarija Nacionalnog izvestioca), str. 116

usluga ili više njih kako bi prevazišli prepreke. Višestruko oslanjanje na jednog pružaoca usluga je pokazatelj postojanja visokog rizika eksploatacije. Kao što je prikazano u modelima barijere, pregled lica koja na legalan ili ilegalan način olakšavaju kriminalno ponašanje omogućava preduzimanje krivičnih i administrativnih mera radi suprotstavljanja ovakvim postupcima i radi sprovođenja preventivnih mera. U međuvremenu su ovi modeli znatno prošireni i mnogo se više upotrebljavaju u Holandiji gde se primenjuju na trgovinu ljudima i krijumčarenje ljudi, a pružaju i veoma praktičan pristup kroz administrativne mere, a u svrhu otkrivanja i prevencije kriminaliteta u ovom području.

**Zaštita** identifikovanih žrtava na teritoriji Holandije obuhvata pravnu, finansijsku i psihološku pomoć, uključujući i utočište (u ustanovama u koje se smeštaju i žrtve nasilja u porodici), medicinsku negu, povlastice socijalnog osiguranja i finansiranje obrazovanja. Što se tiče prikupljanja podataka, CoMENSHA (LaStrada) je zakonski ovlašćena da na nacionalnom nivou vodi evidenciju o svim žrtvama trgovine ljudima u Holandiji, a shodno tome su Policija i Socijalna služba za informisanje i istragu u obavezi da obezbede organizaciji CoMENSHA podatke o navodnim žrtvama u slučajevima gde postoji makar i najmanja naznaka da je počinjena trgovina ljudima.<sup>51</sup> **CoMENSHA je registrovala povećan broj žrtava od 2000. godine; 2000. ih je bilo 341, 2007. zabeleženo je 716 žrtava, 2008. godine 842, 2009. brojka je skočila na 933, a u 2010. bilo ih je 1056.** Od 2006, kada je eksploatacija u drugim sektorima osim industrije seksa inkriminisana, **CoMENSHA je registrovala i žrtve muškog pola, viktimizirane od strane raznih lica, uključujući advokate, pojedina lica, regionalne organizacije, sektor nevladinih organizacija, policiju, socijalne službe, imigracione vlasti** itd. U toku godine 2009, broj muškaraca se popeo na 15% od ukupnog broja registrovanih žrtava (u poređenju sa 5 do 7% u periodu od 2006.-2008.). **Od januara do novembra 2011, registrovane su 1003 (navodne) žrtve trgovine ljudima: 800 žena (od kojih je 144 maloletno) i 203 muškarca (9 maloletnih).** Od ukupnog broja muškaraca, njih 57 bili su žrtve trgovine ljudima u svrhe seksualne eksploatacije, a 127 „u svrhe drugih vidova eksploatacije“, uglavnom radne eksploatacije. Od ukupnog broja žena, 592 su bile žrtve trgovine ljudima u svrhe seksualne eksploatacije, a njih 98 bile su žrtve drugih vidova eksploatacije. Ministarstvo pravde je preduzelo mere da spreči kažnjavanje žrtava zbog nezakonitih dela koja su počinile, a koja su direktna posledica činjenice da su žrtve trgovine ljudima; **štaviše, obučavalo je osoblje u zatvorima da vrši proaktivnu identifikaciju žrtava među zatvorenicima.**

**Pravo na novčanu naknadu** poštuje se u Izveštaju od trenutka stupanja sudskih odluka na snagu. U periodu od 2000. do 2009, od 5084 registrovane žrtve samo se 140 kvalifikovalo za novčanu naknadu. Stupanju ovih odluka na snagu doprinela je efikasnost sudskog postupka i istrage. Iznos koji je u većini slučajeva dodeljen (ne po žrtvi) nije premašivao 5.000 eura.

**Imigracione politike povezane sa usklađivanjem zakona na nivou Evropske unije kroz specifična pravna akta ukazuju na novi talas ponovnog izgrađivanja tradicionalnih koncepta državljanstva, ne obazirući se na takozvani transnacionalni ili postnacionalni koncept državnosti, čak i kada je u pitanju međunarodna zaštita ljudskih prava. Po aktu B9 kojim se implementira Direktiva 2004/ 81/ EC<sup>52</sup>a,** kao delu reforme holandskog Imigracionog zakona sprovedene 2000. godine, strani državljani koji su žrtve, moguće žrtve ili svedoci trgovine ljudima mogu zakonski da ostanu u Holandiji za vreme istrage i sudskog procesa, kako bi bili dostupni policiji i državnom tužilaštvu. Izvestilac je redovno ukazivao na praksu deportovanja žrtava trgovine ljudima koje kao strani državljani nezakonito borave u zemlji pre nego što se ukaže šansa da se primeni odredba B9 ili pre nego što se tim žrtvama pruži prilika da se pozovu na nju. Nakon pažljivog praćenja perioda za razmišljanje koji je ponuđen u Holandiji i dostavljanja izveštaja o njemu, Nacionalni plan akcije za borbu protiv trgovine ljudima razradio je mere za unapređivanje.

**Oblast prevencije** otkriva duboki prokativni pristup koji holandski sistem primenjuje putem podizanja svesti javnosti o radnoj eksploataciji kroz medije. Ministarstvo spoljnih poslova doniralo je 2,5 miliona dolara za programe usmerene ka borbi protiv trgovine ljudima u zemljama iz kojih potiču žrtve u Evropi, na Karipskim ostrvima, u Aziji i Africi. Potencijalnim žrtvama dostupni su programi savetovanja, u skladu sa njihovom ranjivošću koja se prepoznaje u registrovanim slučajevima. Holandska vojska pružila je celokupnom vojnom osoblju obuku za prevenciju trgovine ljudima, a holandskim trupama raspoređenim na dužnost izvan zemlje u svojstvu međunarodnih mirovnih snaga i dodatnu obuku za prepoznavanje žrtava trgovine ljudima. Holandija

---

<sup>51</sup> Navođenje „bilo kakva ili najmanja naznaka da je počinjena trgovina ljudima“ koristi se u holandskom pravosuđu kao minimalni preduslov za nametanje obaveza nadležnim institucijama da podnesu tužbu ili zaštite žrtve trgovine ljudima

igra veoma značajnu ulogu u rešavanju problema trgovine ljudima izvan njenih granica, pri čemu je usmerena na proaktivni pristup kakav ovaj problem i zahteva. Ona omogućuje širu sliku tendencija u trgovini ljudima na globalnom planu, kao i spremnost na buduću borbu i adekvatnu reakciju, dok istovremeno deli svoja iskustva sa drugim zemljama. *Holandija od uvođenja BIBOP zakona 1999. godine koristi iskustva iz Njujorka vezana za kreiranje komplementarne platforme za borbu protiv organizovanog kriminala. Prva je zemlja koja je po donošenju Haške Deklaracije imenovala Nacionalnog Izvestioca za nadziranje trgovine ljudima 2000. godine i, kao što se može primetiti, Holandija je među državama i pionir u suprotstavljanju trgovini ljudima. Međutim, i dalje postoje izazovi u vidu problema sa sudskim procesom i donošenjem presuda u slučajevima trgovine ljudima u svrhe radne eksploatacije.*

## ***V. Implementacija politika vezanih za trgovinu ljudima u svrhu radne eksploatacije u zemljama Zapadnog Balkana***

Opšti pregled

Nacionalni mehanizmi upućivanja za podršku i zaštitu žrtava trgovine ljudima razvijeni su u Bosni i Hercegovini, Hrvatskoj, Makedoniji i Srbiji (u daljem tekstu: zemlje Zapadnog Balkana). U svakoj od ovih zemalja razvijen je solidan institucionalni okvir za borbu protiv trgovine ljudima, u skladu sa politikama za borbu protiv trgovine ljudima koje su definisane u relevantnim strategijama i nacionalnim programima. Njima se usvajaju sve institucije nadležne za identifikovanje žrtava trgovine ljudima, od socijalnih službi, do policije i pravosudnih organa. Uglavnom vodeću ulogu u nacionalnoj koordinaciji ima Ministarstvo unutrašnjih poslova, a izuzetak je Hrvatska, gde tu ulogu ima Vladin ured za ljudska prava. Na osnovu podataka i brojki koji su bili na raspolaganju tokom perioda u kome je rađena ova procena, biće predstavljen njihov rad u kontekstu slaganja sa 3P.

Radna eksploatacija kao deo trgovine ljudima, a na način na koji je opisana u nekolicini postojećih studija, ukazala je na nepotpune pravne definicije. Pravna tradicija posmatranih zemalja Zapadnog Balkana priznaje zabranu ropskog odnosa i njegovog trgovinskog elementa na osnovu Člana 155 Krivičnog zakona SFRJ iz 1976. Pa ipak, trenutno se oblici trgovine ljudima u svrhu radne eksploatacije kažnjavaju Krivičnim zakonima svake od ovih zemalja, kao savremeni oblik ropstva. Pored toga, problemi identifikovanja, a naročito kada se radi o žrtvama trgovine ljudima radi radne eksploatacije, doprinose trenutnom nedovoljnom poznavanju oblika i elemenata ovog krivičnog dela. Poboljšanje pravnog okvira za gonjenje i kažnjavanje slučajeva trgovine ljudima može se očekivati nakon poboljšanja procedura identifikovanja, počevši od podudaranja i sistematskog prikupljanja podataka.

Izveštaji Nacionalnih kancelarija za koordinaciju (Makedonija je imenovala Nacionalnog izvestioca) ukazuju na manjak podataka o pravu na obeštećenje žrtava, u skladu sa preuzetim međunarodnim pravnim obavezama.

Perspektiva pridruživanja Evropskoj uniji posmatranih zemalja Zapadnog Balkana više je nego jasna u podacima koji se vide u tabeli koja sledi. Politički kriterijumi za evaluaciju tog procesa tesno se vezuju za borbu protiv trgovine ljudima. Izgradnja demokratskih institucija kojima se osigurava zaštita ljudskih prava kroz vladavinu prava, podrazumeva i borbu protiv trgovine ljudima. U kojoj je meri napredak uslovljen u procesu uvećavanja biće pokazano kroz odlomke iz relevantnih izveštaja o napretku za svaku od zemalja.



Bosna i Hercegovina	Sporazum o stabilizaciji i pridruživanju potpisan 17. juna 2008.
	Bezvizni režim za sve građane Bosne i Hercegovine koji imaju biometrijske pasoše uveden je 15. decembra 2010.
Hrvatska	Sporazum o stabilizaciji i pridruživanju potpisan 29. oktobra 2001. Na snazi od 1. februara 2005.
	Zahtev za članstvo u EU podnet 21. februara 2003. Mišljenje Evropske komisije u pogledu zahteva za članstvo u EU objavljeno 20. aprila 2004.
	Odluka Saveta Evrope da se odobri status kandidata za članstvo u EU izneta 17/18. juna 2004.
	Početak pregovora o pridruživanju 3. oktobra 2005. Proces završen 30. juna 2011, a puno pridruživanje očekuje se u julu 2013.
Makedonija	Sporazum o stabilizaciji i pridruživanju potpisan u aprilu 2001. Na snazi od aprila 2004.
	Zahtev za članstvo u EU podnet 22. marta 2004. Mišljenje Evropske komisije u pogledu zahteva za članstvo u EU objavljeno 9. novembra 2005.
	Odluka Saveta Evrope da se odobri status kandidata za članstvo u EU izneta 16. decembra 2005.
	Partnerstvo za pridruživanje od 6. novembra 2007.
	Bezvizni režim za sve građane Bosne i Hercegovine koji imaju biometrijske pasoše uveden je 30. novembra 2009.
	Pregovori o pridruživanju nisu još započeli
Srbija	Sporazum o stabilizaciji i pridruživanju potpisan u 28. aprila 2008.
	Proces ratifikovanja otpočeo 2010.
	Bezvizni režim za sve građane Srbije koji imaju biometrijske pasoše uveden je 30. novembra 2009.
	Odluka Saveta Evrope da se odobri status kandidata za članstvo u EU izneta 1. marta 2012.



## 5.1. Bosna i Hercegovina

*„Pripreme Bosne i Hercegovine na polju politika napreduju. Izdeljenost policijskih snaga Bosne i Hercegovine i dalje podriva efikasnost, rezultate, saradnju i razmenu informacija. Borba protiv organizovanog kriminala i dalje ima nedovoljan opseg usled nedostatka delotvorne koordinacije između službi za sprovođenje zakona. Organizovani kriminal i dalje predstavlja ozbiljan problem koji utiče na vladavinu zakona i tržište za poslovanje. Treba intenzivirati napore u borbi protiv trgovine ljudima, a treba rešiti nedostatke u identifikovanju žrtava trgovine ljudima. Bosna i Hercegovina načinila je izvestan napredak u borbi protiv terorizma.“<sup>53</sup>*

Evropska komisija je prepoznala problem u borbi protiv organizovanog kriminala, pa samim tim i nedovoljne napore da se reši problem trgovine ljudima. Bosna i Hercegovina sa svojom **federativnom institucionalnom infrastrukturom** bavila se trgovinom ljudima kroz **Državnog koordinatora za borbu protiv trgovine ljudima i ilegalnih migracija u okviru Ministarstva bezbednosti. Državni plan akcije za borbu protiv trgovine ljudima 2005-2007** sastavljen je nakon ratifikacije Protokola UN o trgovini ljudima 24. aprila 2002, a pre nego što je Evropska konvencija stupila na snagu 1. maja 2008. Najnoviji **Državni plan akcije za 2008-2012 i pridruženi Operativni plan za 2008-2010** za cilj imaju bavljenje brojnim preprekama u borbi protiv trgovine ljudima i merama na polju prevencije, zaštite i gonjenja. Nedostatak elementa prekogranične kontrole prepoznat je usled **slabe kontrole prelaska sa Srbijom** i legalnog prelaska granice bez adekvatne kontrole. **Ministarstvo bezbednosti Federacije prijavilo je 1016 osoba u imigracionom centru i 10438 osoba koje legalno borave na teritoriji, a nisu državljani**, što ukazuje na to da od ukupnog broja legalnih stranaca, 10% čine ilegalni migranti. Kao što je primećeno, Bosna i Hercegovina nije zemlja destinacije, pa je samim tim i broj ilegalnih migranata koji prelaze preko njene teritorije veći prema međunarodnim podacima koji se tiču migracija.

Gonjenje je obezbeđeno putem četiri različita krivična zakona, državnog Krivičnog zakona, Krivičnog zakona Bosanske Federacije, Krivičnog zakona Republike Srpske i Krivičnog zakona Brčko Distrikta od kojih svaki ima različite odredbe. Krivični zakon Brčko Distrikta ne omogućava delotvorno gonjenje radne eksploatacije kao trgovine ljudima. Državni Krivični zakon nakon unetih amandmana iz 2003, kaže:

„(1) Ko upotrebom sile ili prijetnjom upotrebe sile ili drugim oblicima prinude, otmicom, prevarom ili obmanom, zloupotrebom vlasti ili utjecaja, ili položaja bespomoćnosti ili davanjem ili primanjem isplata ili drugih koristi kako bi se postigla privola lica koje ima kontrolu nad drugim licem, vrbuje, preveze, preda, sakrije ili primi lice, u svrhu iskorištavanja prostitucije drugog lica ili drugih oblika seksualnog iskorištavanja, prisilnog rada ili usluga, ropstva ili njemu sličnog odnosa, služenja, odstranjivanja dijelova ljudskog tijela ili drugog izrabljivanja kaznit će se kaznom zatvora od jedne do deset godina. (2) Ko vrbuje, preveze, preda, sakrije ili primi dijete ili maloljetnika, radi izrabljivanja iz stava (1) ovog člana, kaznit će se kaznom zatvora najmanje pet godina. (3) Ko organizira ili bilo kako rukovodi grupom ljudi radi činjenja krivičnog djela iz stava (1) i (2) ovog člana, kaznit će se kaznom zatvora najmanje deset godina ili kaznom dugotrajnog zatvora. (4) Bez utjecaja je na postojanje krivičnog djela trgovine ljudima okolnost da li je lice pristalo na izrabljivanje iz stava (1) ovog člana.“<sup>54</sup>

Preduzeta je konsolidacija preostalih Krivičnih zakona i do sada nisu zabeleženi nikakvi rezultati, prema najnovijem izveštaju **Državnog koordinatora za borbu protiv trgovine ljudima**.

**Prema istom ovom Izveštaju, u 2010, Javno tužilaštvo je dobilo 22 krivične prijave za krivična dela koja su u vezi sa trgovinom ljudima, od kojih je 9 još uvek ne rešeno. U 15 slučajeva obavljena je istraga, što je dovelo do 16 podizanja optužnica (29 slučajeva se radi od 2009.), i 19 osuda, ali u Narativnom izveštaju uz Godišnji izveštaj za 2011, koji je sastavljeno od strane iste institucije, 7 slučajeva je prijavljeno kao da su gonjeni i presuđeni za 2010, i 11 za 2009. Što se tiče broja žrtava, Narativni izveštaj za 2010. govori o 37 žrtava, dok se u Godišnjem izveštaju kaže da je u 2010. bilo 25 žrtava. Nije moguća pouzdana i sistematska dalja analiza usled nedoslednosti podataka dobijenih od jedne te iste ustanove.**

Što se tiče uslova zaštite, osoba koja je tokom procesa nadzora i upućivanja od strane države identifikovana kao žrtva trgovine ljudima kvalifikuje se za dobijanje humanitarne vize za privremeni legalni boravak u Bosni i Hercegovini. Pre podnošenja zahteva za dobijanje takve vize, žrtvama se dopušta period od 30

<sup>53</sup> „Enlargement Strategy and Main Challenges 2011-2012“, Communication from the Commission to the European Parliament and the Council („Strategija uvećanja i glavni izazovi 2011-2012“, dopis Evropske komisije Evropskom parlamentu i Savetu Evrope), COM(2011)666, Brussels, 12.10.2011

<sup>54</sup> Član 186 Krivičnog zakona Bosne i Hercegovine

dana za „razmišljanje“, a njegovo trajanje je nedavno produženo sa 15 dana. Ministarstvo bezbednosti, putem Memoranduma o razumevanju, delegira za pomoć žrtvama šest lokalnih nevladinih organizacija koje obezbeđuju sklonište, medicinsku i psihološku pomoć kako domaćim tako i inostranim žrtvama trgovine ljudima širom zemlje. Ovih šest NVO (La Strada, Medica Zenica, Forum solidarnosti, Lara, Žena s Une, i Žena BiH) vode sedam prihvatilišta koja se nalaze u Mostaru, Sarajevu, Banja Luci, Doboju, i Bijeljini.

**Državni koordinator nadgleda Vladinu bazu podataka o trgovini ljudima, u kojoj se kombinuju podaci NVO sektora, Državne agencije za istrage i zaštitu (SIPA), Države granične policije (SBP), policijskih službi na lokalnom, entitetskom i državnom nivou i javnih tužilaštava.**

Preventivne aktivnosti i njihovi efekti nisu potcenjeni, premda relevantni organi ne izveštavaju posebno o njima. Ipak, Državni koordinator organizuje edukacije o borbi protiv trgovine ljudima u partnerstvu sa organizacijom CRS (Catholic Relief Services), uz podršku ambasade SAD.

**Najznačajnija prepreka u daljoj analizi jeste nedostatak informacija i sistematično prikupljenih podataka, koji se odnose na funkcionalne potrebe u vezi sa ovi kompleksnim problemom. Državni koordinator je u svom Izveštaju povodom plana akcije izvestio o naporima da se napravi jedinstvena baza podataka.** Iako je izgrađen institucionalni okvir, treba unaprediti njegovu funkcionalnost i operativni nivo, kako bi borba protiv trgovine ljudima dala rezultate, i mogla da se modifikuje. Prema Objašnjenju 103. Evropske konvencije, istraživanje bi trebalo posmatrati kao dugoročnu preventivnu strategiju, pošto istraživanje može dovesti do razvoja efikasnih metoda za prevenciju. Treba napomenuti da su ministarstva koja se bave naukom i istraživanjem ministarstva na nivou pojedinih entiteta (u Republici Srpskoj Ministarstvo nauke i tehnike, u Bosanskoj federaciji Ministarstvo za visoko obrazovanje, nauku i tehniku, dok Distrikt Brčko nema takvo ministarstvo), što znači da ne postoji jedinstvena državna politika kada je u pitanju istraživanje, a dalji napredak zahteva održivu bazu podataka i istraživanja na terenu.

## 5.2. Hrvatska

*„Na polju borbe protiv trgovine ljudima zabeležen je izvestan napredak. U maju 2011, usvojen je Protokol o integraciji žrtava trgovine ljudima. Multidisciplinarni pristup, koji uključuje sve relevantne aktere na svim poljima politike uključujući i privatni sektor, treba još razviti. Treba poboljšati identifikovanje žrtava, naročito kada su u pitanju deca žrtve trgovine ljudima. U 2010. godini, identifikovano je samo 7 žrtava trgovine (jedna manje nego prošle godine), uključujući i jednu žrtvu radne eksploatacije. Do jula 2011, identifikovano je 12 žrtava trgovine ljudima. Treba pojačati napore da se identifikuju žrtve radne eksploatacije i da se stane na put trgovini ljudima. Nastavljene su obuke koje su vodili policajci, sudije i inspektori rada na pravnom fakultetu i sa zdravstvenim radnicima. Obuke za javne tužioce bile bi od koristi prilikom gonjenja u slučajevima radne eksploatacije. Regionalna saradnja sa susjednim zemljama i interdisciplinarna saradnja na identifikovanju žrtava trgovine ljudima trebalo bi da se pojačaju. Unapređene su pripreme na poljima policijske saradnje i borbe protiv organizovanog kriminala.“<sup>55</sup>*

Evropska komisija je identifikovala nedovoljne napore u borbi protiv trgovine ljudima u Hrvatskoj, na osnovu malog broja prijavljenih žrtava, a naročito na polju radne eksploatacije. **Komisija je naložila da se rešenje problema identifikacije traži u jačanju regionalne saradnje balkanskih zemalja** na tom polju. Hrvatska je ratifikovala Protokol UN o trgovini ljudima, kao i Konvenciju o trgovini ljudima Saveta Evrope. U 2008, napredak Hrvatske je nadgledan putem GRETA sistema za monitoring Saveta Evrope, u skladu sa obavezama preuzetim u okviru Evropske konvencije. Uzimajući u obzir nadzornu misiju GRETA eksperata vezano za napredak na polju borbe protiv trgovine ljudima u Hrvatskoj, nalazi će biti ispitani u kontekstu 3P. Nacionalna komisija za borbu protiv trgovine ljudima jeste institucionalna platforma za koordinaciju politika koja se sastoji od svih relevantnih državnih aktera, dva predstavnika NVO sektora i medija. **Nacionalni koordinator je šef Vladinog ureda za ljudska prava**, čime se naglašava pristup borbi protiv trgovine ljudima u Hrvatskoj sa aspekta ljudskih prava, a koji je priznat na nivou Evrope. Od 2002, usvojeno je tri nacionalna plana za borbu protiv trgovine ljudima, čime se politika održava na najvišem nivou. Kazneni zakon u odredbama kojima se zabranjuje trgovina ljudima kaže:

„(1) Tko kršeći pravila međunarodnog prava uporabom sile, ili prijetnjom uporabe sile, prijevaram, otmicom, zlouporabom položaja bespomoćnosti ili ovlasti ili na drugi način vrbuje, kupi, proda, preda, prevozi, prevede, potiče ili posreduje u kupnji, prodaji ili predaji, skriva ili prima osobu radi uspostave ropstva ili njemu sličnog odnosa, prisilnog rada ili služenja, seksualnog iskorištavanja, prostitucije ili nedopuštenog presađivanja dijelova ljudskog tijela, ili tko osobu drži u ropstvu

<sup>55</sup> Izveštaj EU o napretku Hrvatske, može se naći na adresi: [http://www.delhrv.ec.europa.eu/files/file/progres%20report/hr\\_rapport\\_2011\\_en.pdf](http://www.delhrv.ec.europa.eu/files/file/progres%20report/hr_rapport_2011_en.pdf)



ili njemu sličnom odnosu, kaznit će se kaznom zatvora od jedne do deset godina. (2) Tko kršeći pravila međunarodnog prava vrbuje, kupi, proda, preda, prevozi, prevede, potiče ili posreduje u kupnji, prodaji ili predaji, skriva ili prima dijete ili maloljetnu osobu radi uspostave ropstva ili njemu sličnog odnosa, prisilnog rada ili služenja, nezakonitog posvojenja djeteta, seksualnog iskorištavanja, prostitucije ili nedopuštenog presađivanja dijelova ljudskog tijela, ili tko dijete ili maloljetnu osobu drži u ropstvu ili njemu sličnom odnosu, kaznit će se kaznom zatvora od najmanje pet godina. (3) Ako je kazneno djelo iz stavka 1. ili 2. ovoga članka počinjeno u sastavu grupe ili zločinačke organizacije ili je počinitelj službena osoba, ako je počinjeno u odnosu na veći broj osoba ili je prouzročena smrt jedne ili više osoba, počinitelj će se kazniti kaznom zatvora najmanje pet godina ili kaznom dugotrajnog zatvora. (4) Tko znajući da je osoba kao žrtva trgovanja ljudima na prisilnom radu ili služenju, seksualnom iskorištavanju, ropstvu ili njemu sličnom odnosu, prostituciji ili nedopuštenom presađivanju dijelova ljudskog tijela, iskoristi njezin položaj ili drugom omogući iskorištavanje njezinog položaja, kaznit će se kaznom zatvora od tri mjeseca do tri godine. (5) Bez utjecaja je na postojanje kaznenog djela iz stavka 1. i 2. ovoga članka okolnost je li osoba pristala na prisilni rad ili služenje, seksualno iskorištavanje, ropstvo ili ropstvu sličan odnos ili nedopušteno presađivanje dijelova svoga tijela.<sup>56</sup>

Iz definicije trgovine ljudima može se zaključiti da ovaj koncept uključuje sve elemente koji se zahtevaju međunarodnim i evropskim pravom. Materijalni i proceduralni elementi u procesuiranju trgovine ljudima u okvirima krivičnog prava preispitivani su putem obuka za sudije i javne tužioce, o čemu se govori u Nacionalnom programu za zaštitu i unapređenje ljudskih prava za 2008-2011. Ipak, **ukupan broj procesuiranih slučajeva o kojima je izvestio Ured nacionalnog koordinatora u 2011. godini bio je 7.**

Što se tiče mera zaštite, Hrvatska je razvila institucionalni okvir u skladu sa evropskim trendovima, koristeći lokalni pristup kao Holandija. Uspostavljen je Operativni tim Nacionalne komisije, kao i mehanizam za upućivanje i pomoć za žrtve trgovine ljudima. Ovlašćene NVO, međunarodne organizacije i relevantne državne službe osnovale su Mobilne timove za implementaciju lokalnog pristupa. U skladu sa Protokolom za integraciju žrtava trgovine ljudima, u Hrvatskoj postoji jedinstvena baza identifikovanih žrtava, u okviru Ministarstva unutrašnjih poslova. Raspoloživi podaci govore o rastućem trendu i u 2011, registrovano je 14 žrtava, u 2010. 7 žrtava, u 2009. 8 žrtava, a u 2008 9 žrtava, iz čega se može zaključiti da policija nije efikasna u borbi protiv trgovine ljudima. Identifikacija žrtava trgovine ljudima je još uvek mala po obimu, a zasniva se na informacijama NVO sektora, granične policije i vrućih telefonskih linija. Hrvatska je takođe zaključila i bilateralne ugovore na polju socijalne zaštite sa 18 evropskih zemalja. Prema izveštaju GRETA, ovi ugovori se tiču prava na zdravstvenu zaštitu za strane državljane, uključujući i eventualne žrtve trgovine ljudima. U teoriji, Hrvatske vlasti se angažuju kada postoji osnovana sumnja da je osoba žrtva trgovine ljudima i pre nego što je zvanično kao takvu identifikuju policajci iz Odeljenja za organizovani kriminal, ona dobija neophodnu medicinsku i psihološku pomoć. Zaštita se sprovodi u dva tipa skloništa: skloništima za odrasle i skloništima za decu. Period za razmišljanje je ograničen na 60 dana i nije uslovljen saradnjom sa vlastima, što će biti garant kvalitetne zaštite kada bude ušlo u široku primenu. Mreža od 10 NVO, PETRA, koja je specijalizovana za trgovinu ljudima, pruža pomoć žrtvama, a ima obavezu da prijavljuje žrtve Ministarstvu unutrašnjih poslova čime se omogućava stvaranje jedinstvene baze podataka prema Protokolu o identifikaciji, pomoći i zaštiti žrtava trgovine ljudima, i propisuje normativni i proceduralni okvir za identifikovanje žrtava trgovine ljudima. Odeljenje za organizovani kriminal Ministarstva unutrašnjih poslova odgovorno je za identifikovanje žrtava trgovine ljudima.<sup>57</sup>

Što se tiče prevencije, većina aktivnosti u borbi protiv trgovine ljudima, uključujući i one koje implementiraju NVO, finansira se iz državnog budžeta. Ovo uključuje preventivne mere, identifikaciju žrtava, asistivne i protektivne mere, kao i obuke za sve aktere u borbi protiv trgovine ljudima. Na ovaj način se obezbeđuje održivost u stabilnom okviru, uključujući i obuke za zaposlene u policiji i studente pravnog fakulteta. Osim toga, Hrvatska aktivno učestvuje u međunarodnim, regionalnim i bilateralnim projektima, a implementira i projekte na nacionalnom nivou, kao što je kampanja podizanja nivoa javne svesti „Zaustavimo trgovinu ljudima“ koju je organizovao Nacionalni koordinator zajedno sa Institutom Ludvig Bolcman.

### 5.3. Makedonija

....nakon ukidanja vizu, u nekim od država članica EU došlo je do povećanog broja azilanata iz predmetnih zemalja, naročito iz Srbije i BiH

<sup>56</sup> Članak 175 Kaznenog zakonika Republike Hrvatske

<sup>57</sup> Usvojeno Zaključkom Vlade 14. novembra 2009.

*Jugoslovenske Republike Makedonije, što ukazuje na zloupotrebu viznog režima. Kao odgovor na ovo, Komisija je od januara 2011. uspostavila nadzorni mehanizam za period nakon vizne liberalizacije u okviru procesa stabilizacije i pridruživanja i otpočela sa pomenutim zemljama razgovore kako bi se procenila doslednost implementacije reformi i efikasnih popravnih mera...*<sup>58</sup>

*"Izvestan napredak je ostvaren u prevenciji i borbi protiv trgovine ljudima. Otvoreno je nacionalno sklonište za žrtve trgovine ljudima sa kapacitetom da primi 12 osoba. Broj identifikovanih žrtava trgovine ljudima u 2010, bio je 12, što je uvećanje u odnosu na 8 koliko je identifikovano godinu dana pre toga. U 2010. 25 osoba je uhapšeno pod sumnjom da su se bavili trgovinom ljudima, u poređenju sa 17 2009, a 11 osoba je osuđeno, za razliku od 2009. kada nije osuđena niti jedna osoba. Zatvorske kazne su u trajanju varirale od 4 do 8,5 godina. Treba još više osigurati sveobuhvatan, multidisciplinarni pristup borbi protiv trgovine ljudima sa težištem na žrtvi. Pored toga, treba unaprediti i proaktivno identifikovanje žrtava, kako inostranim tako i domaćih."*<sup>59</sup>

Kao što se može zaključiti na prvi pogled, bar sa tačke gledišta uvećavanja Evropske Unije, **Makedonija je ostvarila izvestan napredak** kada je u pitanju rešavanje problema trgovine ljudima. Bilo kako bilo, vođenje graničnih prelaza češće se pominje kao trenutno postojeći izazov, nakon vizne liberalizacije za zemlje Zapadnog Balkana.

Institucionalni okvir i napredak u njemu pozdravljeni su od strane mnogih međunarodnih organizacija koje su se bavile procenom i prepoznate putem brojnih instrumenata za procenu, kao što je US TIER 1.<sup>60</sup> Uspostavljen je Nacionalni mehanizam za upućivanje zajedno sa Nacionalnim koordinatorom, Nacionalnom komisijom za trgovinu ljudima i ilegalnu migraciju (od 2001.), **a u skladu sa zahtevima EU dobrom praksom Vlada je imenovala i Nacionalnog izvestioca kao državnog zvaničnika, što može ugroziti njegov nezavisni status.** Usvojena su dva nacionalna plana akcije, a biće napravljen i nacrt nove Strategije za borbu protiv trgovine ljudima. Međunarodne organizacije i NVO sektor (IOM, ICMPD, OSCE, GIZ, MARRI, Open Gate, Happy Childhood) pružaju podršku naporima Makedonije u borbi protiv trgovine ljudima, naročito kada su u pitanju mere zaštite i prevencije. Evropska konvencija je stupila na snagu 1. septembra 2009, a Protokol o trgovini ljudima UN 12. januara 2005.

Kao što je zapaženo u Izveštaju, gonjenje je unapređeno zahvaljujući opsežnoj reformi pravosuđa, naročito kada je u pitanju borba protiv organizovanog kriminala. Novouspostavljena pravosudna mreža i specijalizovani odsek za organizovani kriminal u okviru Kancelarije javnog tužioca, uključujući i poboljšanje u IKT infrastrukturi (oprema za video-konferenciju) doveli su do rezultata i prilikom prvog korišćenja (prvo saslušanje svedoka žrtve trgovine ljudima na ročištu otvorenom za javnost putem video-konferencije u Osnovnom sudu u Tetovu). Krivično delo trgovine ljudima sa zabranom uvedeno je 2002, a dopunjeno 2008. zbog Protokola o trgovini ljudima, u Članu 418a u okviru odeljka o Krivičnim delima protiv humanosti i međunarodnog prava, i tekst glasi:

"(1) osoba koja putem sile, ozbiljne pretnje, obmane ili upotrebe drugih oblika iznude, kidnapovanja, prevare i zloupotrebe svog položaja ili položaja trudnoće, slabosti, fizičkog ili mentalnog nedostatka druge osobe, ili davanjem ili primanjem novca ili drugih pogodnosti kako bi se pribavio pristanak osobe koja ima kontrolu nad drugom osobom, vrbuje transportuje, prebacuje, kupuje, prodaje, skriva ili prima osobu zarad eksploatacije kroz prostituciju ili druge oblike seksualne eksploatacije, pornografiju, prinudni rad ili servitut, ropstvo, prinudni brak, prinudnu oplodnju, nezakonito usvajanje, ili sličan odnos, ili nezakonitu transplantaciju ljudskih organa, biće kažnjena zatvorskom kaznom od najmanje četiri godine. (2) osoba koja zadrži ili uništi ličnu kartu, pasoš ili drugi lični dokument druge osobe zarad izvršavanja krivičnih dela navedenih u stavu (1) ovog člana, biće kažnjena zatvorskom kaznom od najmanje četiri godine. (3) osoba koja koristi ili pribavlja seksualne usluge ili druge usluge od osobe, znajući ili imajući dužnost da zna da je ta osoba žrtva trgovine ljudima, biće kažnjena zatvorskom kaznom u trajanju od 6 meseci do 5 godina. (4) Pristanak žrtve trgovine ljudima na svrhu eksploatacije iz stava (1), ne utiče na postojanje krivičnog dela iz stava (1). (5) ukoliko je delo iz stava (1) počinilo pravno lice, biće izrečena novčana kazna. (6) pokušaj krivičnog dela takođe se kažnjava. (7) predmeti, posedi i prevozna sredstva korišćeni prilikom izvršavanja krivičnih dela, biće konfiskovani."<sup>61</sup>

**Tokom 2008.** procesuirano je 11 slučajeva prema Članu 418a i g, koja su uključivala 28 osumnjičenih za trgovinu ljudima, a 17 prestupnika je osuđeno za trgovinu ljudima. Prosečna zatvorska kazna bila je u trajanju od 5 godina. Država je tužila u tri slučaja sa optužbom za prisilni rad, dok nijedan slučaj nije pokrenut prema

<sup>58</sup> "Enlargement Strategy and Main Challenges 2011-2012", Communication from the Commission to the European Parliament and the Council („Strategija uvećanja i glavni izazovi 2011-2012“, dopis Evropske komisije Evropskom parlamentu i Savetu Evrope), COM(2011)666, Brussels, 12.10.2011

<sup>59</sup> Izveštaj Evropske komisije o napretku Makedonije za 2011.

<sup>60</sup> US State Department Izveštaj o trgovini ljudima za 2011, 27. jun 2011

<sup>61</sup> Član 418a Krivičnog zakona Republike Makedonije

članu 418, da se ticao trgovine ljudima od strane organizovane grupe ili pravnog lica.<sup>62</sup> Ova gonjenja dovela su do osam osuda: četiri puta je izrečena zatvorska kazna od četiri godine, dva puta po pet, jedna od šest i jedna od sedam godina zatvora. Jedna studija iz 2009<sup>63</sup> govori o malom broju optužnica.

Što se tiče zaštite, u Centru za zaštitu žrtava trgovine ljudima pod okriljem Ministarstva rada i socijalne zaštite bilo je 11 žrtava u 2011, 12 u 2010, i 8 u 2009, sudeći prema najnovijem Izveštaju nacionalnog izveštioaca<sup>64</sup>. U prihvatilištima za strance, smeštene su samo 2 žrtve iz Bugarske i sa Kosova.

**Preventivne mere** uglavnom osmišljavaju, sprovode i zasnivaju međunarodne organizacije u Makedoniji, te je održivost takvog ustrojstva pod velikim rizikom. Uključenost NVO (**Open Gate, Happy Childhood**) u pružanje socijalne i psihološke pomoći žrtvama u dva skloništa zasniva se na Memorandumu o razumevanju potpisanom sa Ministarstvom rada i socijalne zaštite. Još jednom, kao i u Hrvatskoj, kapaciteti NVO preusmereni su na zaštitu žrtava, umesto na razotkrivanju i identifikaciji žrtava, pomoću iskustava koji NGO sektor poseduje u delu rada na terenu.

#### 5.4. Srbija

*„Srbija je ratifikovala Konvencije Saveta Evrope o borbi protiv trgovine ljudima 2009, i o zaštiti dece od seksualne eksploatacije i seksualnog zlostavljanja 2010. Strategija za borbu protiv trgovine ljudima usvojena je 2006, a Plan akcije za njenu implementaciju 2009. Kapaciteti za sprovođenje zakona na ovom polju su uglavnom dobro razvijeni. Kako bi na bolji način koordinirala aktivnosti usmerene protiv trgovine ljudima, Vlada je uspostavila Ministarski savet, a Ministar unutrašnjih poslova je imenovan za koordinatora na ovom polju. Republički tim koji se sastoji od predstavnika vladinih institucija zajedno sa nvo i međunarodnim organizacijama, funkcioniše od 2003.*

*Ipak, Srbija ostaje zemlja porekla, tranzita i destinacije za trgovinu ljudima. Potrebno je uložiti još napora kako bi se obezbedila puna implementacija politika na ovom polju, kao i posebni mehanizmi nadzora koji još uvek nisu uspostavljeni. Strategiju i Plan akcije za njeno sprovođenje treba ažurirati kako bi se na bolji način odgovorilo na trenutne trendove i poboljšala koordinacija između tela za sprovođenje zakona i pravosudnih organa. Potrebna je bolja zaštita žrtava, uključujući pružanje pomoći ili skloništa i reintegraciju. Treba razviti pristupe osetljive na uzrast i pol. Saradnja sa civilnim društvom i podrška ovakvih organizacija aktivnih na ovom polju treba da se poboljšaju.”<sup>65</sup>*

Evropska komisija priznala je institucionalno jačanje Republike Srbije, a isto je učinio Komesar za ljudska prava Saveta Evrope<sup>66</sup>. NMO uključuje službu koja saraduje sa relevantnim državnim i NVO akterima na obezbeđivanju zaštite za žrtve trgovine ljudima kroz tačno identifikovanje i adekvatnu pomoć i zaštitu. Institucionalni okvir za borbu protiv trgovine ljudima podrazumeva Nacionalnog koordinatora (zvaničnik Ministarstva unutrašnjih poslova) i Vladin Savet za borbu protiv trgovine ljudima kao centralni deo nacionalnog mehanizma za koordinaciju borbe protiv trgovine ljudima. Operativni nivo sastoji se od pravosuđa i sektora za sprovođenje zakona (specijalni timovi za borbu protiv trgovine ljudima u okviru policije i granične policijske službe), a podršku mu pružaju specijalizovane nevladine i međunarodne organizacije.<sup>67</sup> Najznačajniji politički dokument jeste **Nacionalni plan akcije za borbu protiv trgovine ljudima za 2009-2011**. Za gonjenje je utvrđeno da je bilo neuspešno usled neprimenljivosti krivičnog dela definisanog u Krivičnom zakoniku, što je dovodilo do zabune kod pravosudnih organa, a izmenjeno je nakon 2006, i glasi:

„(1) Ko silom ili pretnjom, dovođenjem u zabludu ili održavanjem u zabludi, zloupotrebom ovlašćenja, poverenja, odnosa zavisnosti, teških prilika drugog, zadržavanjem ličnih isprava ili davanjem ili primanjem novca ili druge koristi, vrbuje, prevozi, prebacuje, predaje, prodaje, kupuje, posreduje u prodaji, sakriva ili drži drugo lice, a u cilju eksploatacije njegovog rada, prinudnog rada, vršenja krivičnih dela, prostitucije ili druge vrste seksualne eksploatacije, prošnjacenja, upotrebe u pornografske svrhe, uspostavljanja ropskog ili njemu sličnog odnosa, radi oduzimanja organa ili dela tela ili radi korišćenja

<sup>62</sup> [http://www.osce.org/documents/mms/2005/12/17412\\_en.pdf](http://www.osce.org/documents/mms/2005/12/17412_en.pdf)

<sup>63</sup> <http://www.analyticamk.org/files/ReportNo35.pdf>

<sup>64</sup> 2011 Godišnji izveštaj Nacionalnog izveštioaca Republike Makedonije

<sup>65</sup> Mišljenje Komisije o zahtevu za članstvo Srbije u Evropskoj Uniji, Analitički izveštaj, Evropska komisija

<sup>66</sup> <https://wcd.coe.int/ViewDoc.jsp?>

[id=1417013&Site=CommDH&BackColorInternet=FEC65B&BackColorIntranet=FEC65B&BackColorLogged=FFC679](https://wcd.coe.int/ViewDoc.jsp?id=1417013&Site=CommDH&BackColorInternet=FEC65B&BackColorIntranet=FEC65B&BackColorLogged=FFC679)

<sup>67</sup> Borba protiv trgovine ljudima u Srbiji, OEBS.

u oružanim sukobima, kazniće se zatvorom od tri do dvanaest godina. (2) Za delo iz stava 1. ovog člana učinjeno prema maloletnom licu učinilac će se kazniti kaznom propisanom za to delo i kad nije upotrebio silu, pretnju ili neki drugi od navedenih načina izvršenja. (3) Ako je delo iz stava 1. ovog člana učinjeno prema maloletnom licu, učinilac će se kazniti zatvorom najmanje pet godina. (4) Ako je usled dela iz st. 1. i 3. ovog člana nastupila teška telesna povreda nekog lica, učinilac će se kazniti zatvorom od pet do petnaest godina. (5) Ako je usled dela iz st. 1. i 3. ovog člana nastupila smrt jednog ili više lica, učinilac će se kazniti zatvorom najmanje deset godina. (6) Ko se bavi vršenjem krivičnog dela iz st. 1. do 3. ovog člana ili je delo izvršeno od strane grupe, kazniće se zatvorom najmanje pet godina. (7) Ako je delo iz st. 1. do 3. ovog člana izvršeno od strane organizovane kriminalne grupe, učinilac će se kazniti zatvorom najmanje deset godina. (8) Ko zna ili je mogao znati da je lice žrtva trgovine ljudima, pa iskoristi njen položaj ili drugome omogući iskorišćavanje njenog položaja radi eksploatacije predviđene stavom 1. ovog člana, kazniće se zatvorom od šest meseci do pet godina. (9) Ako je delo iz stava 8. ovog člana učinjeno prema licu za koje je učinilac znao ili je mogao znati da je maloletno, učinilac će se kazniti kaznom zatvora od jedne do osam godina. (10) Pristanak lica na eksploataciju ili na uspostavljanje ropskog ili njemu sličnog odnosa iz stava 1. ovog člana ne utiče na postojanje krivičnog dela iz st. 1, 2. i 6. ovog člana.”<sup>68</sup>

Elementi ovog krivičnog dela nisu temeljno istraženi jer nije puno slučajeva razmatrano. Način inkriminacije ne dopušta da se trgovina ljudima pomeša sa krijumčarenjem i time se daje pravni osnov za gonjenje isključivo trgovine ljudima. Novi zakon o krivičnom postupku (Službeni glasnik RS br.72/2011), koji je nedavno stupio na snagu, a primenjivaće se od 15. januara 2013, daje osnov za bolju zaštitu žrtava.<sup>69</sup> Ipak, pošto 96% slučajeva završi sa osuđujućom presudom, ostaje da se vidi da li će ovo rezultirati većim brojem gonjenja i osuda (u 2009. 20, u 2008 12)<sup>70</sup>.

Godišnji izveštaj Koordinatora za borbu protiv trgovine ljudima<sup>71</sup> u okviru Ministarstva unutrašnjih poslova, 2011. je govoreći o krivično gonjenim slučajevima trgovine ljudima identifikovao 88 žrtava, od kojih je 76 dobilo status žrtve, dok je njih dvanaest bilo pod pretpostavkom da su žrtve. Nacionalnost žrtava skreće pažnju na problem nacionalne trgovine ljudima, pošto su 73 žrtve bile srpske nacionalnosti, 5 državljani Bosne i Hercegovine, 2 iz Crne Gore, 2 iz Avganistana, 1 iz Austrije, 1 iz Moldavije, 1 iz Albanije, 1 iz Ukrajine, 1 iz Slovenije i 1 iz Turske. Među njima, 36 je seksualno eksploatisano, 22 su bile žrtve radne eksploatacije, 7 je eksploatisano u prosjačenju, 4 prisiljene na brak, 3 za usvajanje, 2 za izvršenje drugih krivičnih dela, a u dva slučaja nisu pronađeni elementi eksploatacije. NVO sektor u Srbiji identifikovao je brojne žrtve (u periodu od marta 2002 – decembra 2010, 351 žrtva trgovine ljudima je identifikovana ili joj je pomognuto putem ASTRA SOS telefona; od juna 2004, Privremena kuća koji vodi NVO Atina pomogao je 123 žrtve trgovine ljudima) ali usled **nedostatka jedinstvene baze podataka**, iste slučajeve su više puta registrovale različite ustanove.

**Nacionalni koordinator u okviru Ministarstva unutrašnjih poslova izvestio je o sve većem broju slučajeva trgovine u svrhu radne eksploatacije, čime se povećala vidljivost muškaraca žrtava. U izveštaju OEBS-a procene vezano za žrtve trgovine ljudima identifikovane u Srbiji su sledeće: za 2009, identifikovana 24 slučaja, za 2008, rađeno sa 55 slučajeva, pa iako dominira seksualna eksploatacija (22 slučaja), javljaju se i drugi oblici – radna eksploatacija (5), prosjačenje uz prisilu (5), sitni kriminal (1), prisilni rad (3), i nameravano usvajanje, a u 2007, identifikovano je 60 slučajeva.<sup>72</sup> Preventivne aktivnosti u Srbiji oslanjaju se na nevladine i međunarodne organizacije, a brojne aktivnosti koje one organizuju uključuju podizanje nivoa svesti javnosti (ASTRA medijska kampanja) i obuku zaposlenih u pravosuđu u saradnji sa Pravnim fakultetom, gde se uzima u obzir važnost ovakvih obuka za identifikovanje i gonjenje prijavljenih slučajeva i adekvatnu primenu regulative koja se odnosi na trgovinu ljudima.**

*\*Zabeleška – Situacija u zemljama Zapadnog Balkana u pogledu trgovine ljudima u svrhu radne eksploatacije:*

Kada se uzmu u obzir raspad Jugoslavije i politička i ekonomska situacija u novoosnovanim zemljama

<sup>68</sup> Član 388 Krivičnog zakonika RS

<sup>69</sup> Drobnjak Tanja, Cvetkovic Jovana, Analiza pravosudne prakse kroz praćenje suđenja i sudske presude – Položaj žrtava trgovine ljudima u sudskom postupku može se naći na: <http://www.astra.org.rs/wp-content/uploads/2011/11/PravnaAnalizaASTRA.pdf>

<sup>70</sup> Trgovina ljudima u Republici Srbiji. Izveštaj za period 2000-2010 ASTRA. Beograd, 2011

<sup>71</sup> Statistički izveštaj za 2010. Koordinatora za borbu protiv trgovine ljudima, ministarstvo unutrašnjih poslova Republike Srbije

<sup>72</sup> Op.Cit.

trgovina ljudima u svrhu radne eksploatacije postaje lak zadatak za trgovce ljudima u zemljama Zapadnog Balkana. Slabi institucionalni kapaciteti za borbu protiv jednog takvog višedimenzionalnog fenomena i postojanje interno raseljenih lica na teritorijama Bosne, Srbije i Makedonije nakon 1990, povećalo je podložnost velikog broja osoba. Usled toga, brojne međunarodne organizacije i službe istupaju i pomažu jačanju institucionalnih kapaciteta sa ciljem postizanja demokratičnosti uređenja, organizacije kao što su OEBS i ODIHR. Slučaj koji sledi govori o izazovima koji predstoje za ove zemlje u daljem razvoju politika za borbu protiv savremenih problema u vezi sa trgovinom ljudima. Naime, slučaj SerbAz ukazao je na veliki opseg trendova trgovine ljudima u svrhu radne eksploatacije u posmatranim zemljama Zapadnog Balkana i na važnost procesa vrbovanja u trgovini ljudima. Zahvaćeno je 700 građevinskih radnika migranata i kao takav, ovaj slučaj predstavlja jedan od najvećih slučajeva trgovine ljudima u svrhu radne eksploatacije registrovanih u Evropi.<sup>73</sup> ITUC/PERC<sup>74</sup> je obavešten od strane Organizacije za evropsku bezbednost i saradnju (OEBS) i ASTRA organizacije o žrtvama trgovine ljudima iz Bosne i Hercegovine, Makedonije i Srbije koji rade za kompaniju SerbAz u Azerbejdžanu. Nakon što su dobili turističke vize po dolasku u Azerbejdžan, i predali svoje pasoše poslodavcima, oni su postali ilegalni radnici migranti. Plate su im kasnile, smanjene su, ili ih uopšte nisu primali. Živeli su u lošim uslovima, od čega su dve osobe umrle. Prema svedočenjima radnika koji su se vratili, osim toga što ih nisu platili za njihov rad, trpeli su i teške oblike fizičkog i psihološkog nasilja. Sindikati, NVO (ASTRA i Partnerstvo za društveni razvoj), međunarodne organizacije i ambasade učestvovali su u procesu repatrijacije i pomaganju ovim radnicima (od kojih se većina sada vratila u Bosnu i Hercegovinu). Istrage su pokrenute od strane nacionalnih vlasti Bosne i Hercegovine i Azerbejdžana. U decembru 2009, delegacija predstavnica ITUC-a i vođa sindikata iz Bosne i Hercegovine posetila je Azerbejdžan kako bi porazgovarali o ovom slučaju i organizovali pomoć radnicima. Predstavnici OEBS-a, ILO, ITUC, BWI (Internacionalni sindikat građevinskih radnika i radnika u drvenoj industriji), kao i sindikata i NVO sektora iz Bosne i Hercegovine, Srbije, Makedonije, Hrvatske i Azerbejdžana, učestvovali su u ovom procesu i usledilo je usvajanje Plana akcije za prevenciju budućih slučajeva trgovine ljudima, uključujući uspostavljanje mreže za razmenu informacija i Sporazum o zaštiti radnika migranata u Evropi..

## **ZAKLJUČNA ZAPAŽANJA:**

- Najznačajniji i najhitniji problem koji se javljao na svakom koraku u istraživanju jeste nedostatak doslednih, pouzdanih i javno dostupnih podataka o slučajevima trgovine ljudima, naročito u pogledu radne eksploatacije.<sup>75</sup> Nedoslednost i nedostupnost podataka javljali su se u svim zemljama Zapadnog Balkana, sa izuzetkom Hrvatske, gde nije bilo nedoslednosti.<sup>76</sup> Nijedna od zemalja na nadgleda pomno radnu eksploataciju niti njene oblike manifestacije, tako da nema ni podataka o delotvornosti postojećeg institucionalnog i pravnog okvira. Administrativno rukovođenje slučajevima, i različiti podaci u knjigama policijskih službi, tužilaštava i sudova, čine da praćenje procesuiranja slučaja i suđenja bude otežano.
- Identifikovanje žrtava je uobičajen problem u zemljama sa dobrom praksom, pa i u zemljama Zapadnog Balkana. Ipak, iz slučajeva koji su prijavljeni u Belgiji i Holandiji sa jedne strane, i u Hrvatskoj, Bosni, Makedoniji i Srbiji sa druge, može se zaključiti da su prve zemlje uspešnije u identifikovanju slučajeva trgovine ljudima. U mnogim studijama se primećuje da je to zbog njihovog izuzetno razvijenog lokalnog pristupa (BIBOP zakon u Holandiji i sistem barijera) i decentralizovanih nadležnosti, ne samo u domenu socijalnih pitanja, nego i kod sprovođenja zakona. U zemljama Zapadnog Balkana, problem identifikacije je od ključnog značaja i zahteva hitnu pažnju. Naime, statistika prijavljenih slučajeva trgovine ljudima daje tako niske brojke da stavlja pod sumnju postojanje uspostavljenih mehanizama za borbu protiv trgovine ljudima. Naročito su slučajevi trgovine ljudima u svrhu radne eksploatacije gotovo nevidljivi za sistem, što predstavlja prepreku za testiranje efikasnosti institucionalnih struktura i za dalji napredak. Hrvatska je kao zemlja sa izvesnom

<sup>73</sup> Specijalni program akcije za borbu protiv prinudnog rada, Plan akcije za prevenciju budućih slučajeva trgovine ljudima u Istočnoj Evropi: [http://www.ilo.org/sapfl/News/WCMS\\_142247/lang--en/index.htm](http://www.ilo.org/sapfl/News/WCMS_142247/lang--en/index.htm)

<sup>74</sup> Međunarodni sindikat građevinara/Pan-evropski regionalni savet

<sup>75</sup> Međunarodni centar za razvoj migracionih politika implementira projekat za jačanje i sistematizaciju prikupljanja podataka.

<sup>76</sup> Na osnovu Protokola o postupanju sa žrtvama trgovine ljudima, ministarstvo unutrašnjih poslova jedino je nadležno za prikupljanje podataka.

budućnošću u EU prijavila 14 slučajeva u 2011, čime se nameće pitanje da li fenomen trgovine ljudima podleže pravnim tekovinama Evropske Unije i Kopenhagenskom kriterijumu, i u kojoj meri oni mogu biti podsticaj za zemlje Zapadnog Balkana da načine pomake zbog svojih stremljenja EU.

- Problem identifikovanja se i dalje javlja u zemljama Zapadnog Balkana i nakon uspostavljanja Nacionalnog mehanizma za upućivanje, po preporuci OEBS-a, kako bi se prevazišli institucionalni izazovi. Razlog za ovo može se pronaći u sužavanju fokusa NVO prilikom identifikovanja, s obzirom na to da se njihovi kapaciteti koriste za zaštitu žrtava trgovine ljudima. I zaista, u preporukama nacionalnih mehanizama upućivanja (NRM) ogleđa se važnost uloge NVO sektora na ovom planu, kroz predlaganje njihovog uključivanja u nacionalne sisteme za upućivanje. Stoga su zemlje Zapadnog Balkana u infrastrukturu uključile NVO koje se bave borbom protiv trgovine ljudima, uglavnom da bi pružale medicinsku i socijalnu pomoć (Memorandum o saradnji između Ministarstva rada i socijalne zaštite Republike Makedonije i NVO Open Gate i Happy Childhood). Pored toga, Hrvatska je, usvojivši Protokol ponašanja sa žrtvama trgovine ljudima, ujedinila podatke o žrtvama trgovine ljudima pod koordinacijom Ministarstva unutrašnjih poslova, na taj način smanjivši kapacitete NVO za identifikovanje, a mreži PETRA je ponovo dodeljena uloga u zaštiti i pomaganju žrtvama. Na kraju, inspektori rada ne učestvuju aktivno u procesu identifikovanja kao važan institucionalni element za nadzor radnih obrazaca, što rezultuje smanjenom identifikacijom radne eksploatacije.
- U Jugoslaviji se ropstvo kažnjavalo kao krivično delo, te bi zakonsko nasleđe posmatranih zemalja trebalo da pokaže tradiciju i iskustvo u gonjenju i presuđivanju slučajeva trgovine ljudima uzimajući u obzir postojeće oblike tog krivičnog dela. Ipak, usvajanje Protokola UN za borbu protiv trgovine ljudima i Konvencije Saveta Evrope doveli su do inkriminisanja dela trgovine ljudima u posmatranim zemljama Zapadnog Balkana, putem prostog povinovnja preuzetim međunarodnim obavezama. Uzimajući u obzir evropske pravne sisteme pomenutih zemalja, krivični zakoni u njima ne uključuju dovoljno elemenata kako bi omogućili delotvorno sudsko procesuiranje slučajeva trgovine ljudima u svrhu radne eksploatacije. S obzirom na to da je samo nekolicina slučajeva radne eksploatacije procesuirana i presuđena, a ti slučajevi nisu bili na raspolaganju tokom izrade ovog Izveštaja, ne mogu se izvući nikakve preporuke.
- Sudeći prema Izveštajima nacionalnih mehanizama za nadzor od strane zemalja sa dobrom praksom, Belgije i Holandije, ostvarivanje prava na rehabilitaciju i nadoknada pomno se prati, ali ne postoji njegova delotvorna zaštita. Prema nekim izveštajima iz zemalja porekla žrtava trgovine ljudima, može se primetiti da su nakon što su stupile u kontakt sa socijalnim službama, žrtve bivale vraćene u svoje zemlje (uz pomoć IOM) bez odgovarajućih informacija o njihovoj volji da se tamo vrate ili indikacija da će repatrijacija biti uspešna. Takođe postoji i manjak zapisa o žrtvama koje su vraćene u svoje domovine i slabo obeštećenje i nadoknada žrtvama trgovine ljudima. Kako bi se uspostavile delotvorne garancije prava na obeštećenje i nadoknadu za žrtve trgovine ljudima prema obavezama zemalja Zapadnog Balkana prema međunarodnim i evropskim organizacijama i dokumentima, treba uspostaviti specijalizovan sistem za nadoknadu unutar pravnog okvira i institucija koje vrše nadzor.
- U poslednjem završenom periodu izveštavanja za 2010. godinu, od strane nacionalnih mehanizama nadzora (Koordinatora za borbu protiv trgovine ljudima i Nacionalnih izvestilaca), za posmatrane zemlje, a gde nije preciziran tip eksploatacije, zabeleženi su sledeći ukupni brojevi žrtava trgovine ljudima: 25 u Bosni, 7 u Hrvatskoj, 12 u Makedoniji i 76 u Srbiji. U istom periodu, u Holandiji je identifikovano 1056 žrtava, a u Belgiji 313. Kada se uzme u obzir institucionalna reforma koja je preduzeta na ovom polju (Nacionalni koordinatori, Komisije, Jedinice i Odseci unutar Ministarstava unutrašnjih poslova i socijalne zaštite i u Srbiji specijalizovana Služba za koordinaciju zaštite žrtava trgovine ljudima), nameće se samo jedan zaključak: institucije ne rade efikasno. Kada se uzmu u obzir raspad Jugoslavije i politička i ekonomska situacija u novoosnovanim državama, dobijamo dva ključna elementa za javljanje trgovine ljudima u svrhu radne eksploatacije. Jedan su slabi institucionalni kapaciteti za borbu protiv jednog takvog višedimenzionalnog fenomena, a drugi postojanje interno raseljenih lica na teritorijama Bosne, Srbije i Makedonije početkom 21. veka, što je dovelo do uvećane podložnosti velikog broja osoba na ovim prostorima. Usled toga, brojne međunarodne službe i organizacije priskočile su u pomoć kod jačanja institucionalnih kapaciteta sa ciljem da se uspostavi demokratsko rukovođenje, organizacije kao što su OEBS i ODIHR. I posle 20 godina njihova je uloga i dalje značajna u borbi protiv ovog fenomena i njegovoj prevenciji. Slučaj

SerbAz<sup>77</sup> govori o izazovima sa kojima se ove zemlje susreću, dok svoje demokratsko ustrojstvo jačaju kroz vladavinu prava, a svojim politikama doprinose u borbi protiv jednog savremenog globalnog fenomena.

- Preporuka: potrebna je studija o interakciji između krivičnog i radnog prava u zemljama Zapadnog Balkana. U njoj bi trebalo proceniti primenljivost zakonskih odredaba na slučajeve trgovine ljudima u svrhu radne eksploatacije, koji su u poslednje identifikovani u Evropi, a na osnovu Delphi indikatora radne eksploatacije koji su dati u Aneksu ove procene. U njoj bi takođe trebalo i dati preporuke za jačanje kapaciteta inspekcije rada.

---

<sup>77</sup> Slučaj SerbAz tiče se 700 građevinskih radnika iz Bosne, Srbije i Makedonije i kao takav je jedan od najvećih registrovanih slučajeva trgovine ljudima u svrhu radne eksploatacije u Evropi.

## **ANEKS 1**

### **DELPHI METODOLOGIJA (ILO I EU) INDIKATORI TRGOVINE LJUDIMA U SVRHU RADNE EKSPLOATACIJE**

#### **INDIKATORI VARLJIVOG VRBOVANJA**

##### Jaki indikatori

- Obmana u pogledu prirode posla, lokacije i poslodavca

##### Srednji indikatori

- Obmana u pogledu uslova rada
- Obmana u pogledu sadržaja radnog ugovora i njegove zakonitosti
- Obmana u pogledu ponovnog viđanja sa porodicom
- Obmana u pogledu smeštaja i uslova za život
- Obmana u pogledu pravne dokumentacije ili pribavljanja legalnog migracionog statusa
- Obmana u pogledu uslova putovanja i žrtvovanja
- Obmana u pogledu plata/zarada
- Obmana kroz obećanje braka ili usvajanja

##### Slabi indikatori

- Prevara u pogledu pristupa obrazovanju

#### **INDIKATORI PRINUDNOG VRBOVANJA**

##### Jaki indikatori

- Nasilje nad žrtvama

##### Srednji indikatori

- Otmica, prinudni brak, prinudno usvajanje ili prodaja žrtve
- Konfiskovanje dokumenata
- Dužničko ropstvo
- Izolovanost, zatvorenost i prismotra
- Pretnja potkazivanja vlastima
- Pretnja žrtvama nasiljem
- Pretnje da će se obavestiti porodica, zajednica ili javnost
- Nasilje nad porodicom (pretnje ili realizovano)
- Zadržavanje novca

#### **INDIKATORI VRBOVANJA PUTEM ZLOUPOTREBE RANJIVOSTI**

##### Srednji indikatori

- Zloupotreba teškog položaja porodice
- Zloupotreba pravnog statusa
- Zloupotreba slabog obrazovanja (jezik)
- Zloupotreba nedostatka informacija
- Kontrola izrabljivača
- Ekonomski razlozi
- Lažne informacije o zakonu i stavu vlasti
- Lažne informacije o uspešnoj migraciji
- Porodična situacija
- Lična situacija
- Psihološka i emotivna zavisnost
- Odnos sa vlastima/pravni status.



### Slabi indikatori

Zloupotreba kulturnih/religijskih ubeđenja

Opšti kontekst

Teškoće u prošlosti

Teškoće da se organizuje nivo

## **INDIKATORI EKSPLOATACIJE**

### Jaki indikatori

- Previše radnih sati i predug radni dan

### Srednji indikatori

- Loši uslovi za život
- Opasan posao
- Mala plata ili neplaćanje
- Bez poštovanja zakona o radu ili potpisanih ugovora
- Nema socijalne zaštite (ugovor, socijalno osiguranje, itd.)
- Veoma loši uslovi za rad
- Manipulacija zaradom

### Slabi indikatori

- Nema pristupa obrazovanju

## **INDIKATORI PRINUDE NA DESTINACIJI**

### Jaki indikatori

- Konfiskovanje dokumenata
- Dužničko ropstvo
- Izolovanost, zatvorenost i prisмотра
- Nasilje nad žrtvama

### Srednji indikatori

- Prisila na nezakonite/kriminalne aktivnosti
- Prinudni zadaci ili klijenti
- Prinudno delovanje protiv prijatelja
- Prinudno laganje vlastima, porodici itd.
- Pretnja prijavljivanja vlastima
- Pretnja uvođenja još lošijih uslova za rad
- Pretnja nasilja protiv žrtve
- Pod jakim uticajem
- Nasilje nad porodicom (pretnje ili realizacija)
- Zadržavanje zarade

### Slabi indikatori

- Pretnja da će se obavestiti porodica, zajednica ili javnost

## **INDIKATORI ZLOUPOTREBE RANJIVOST NA DESTINACIJI**

### Srednji indikatori

- Zavisnost od eksploatatora
- Teškoća življenja u nepoznatom kraju
- Ekonomski razlozi
- Porodična situacija
- Odnos sa vlastima/pravni status

### Slabi indikatori

- Teškoće u prošlosti
- Lične karakteristike

**Istraživanje: PSD - Partnership for Social Development (Partnerstvo za društveni razvoj), Lomnička 1, 10 000 Zagreb, 06/2012**

**Metodologija istraživanja: Munir Podumljak**

**Autor: Mihaela Ristovska, magistar pravnih nauka**

Saradnik: Munir Podumljak

Glavni istraživač: Mihaela Ristovska, magistar pravnih nauka

Istraživači: Lea Šušić, Ana Hećimović

Sva prava zadržana

U okviru projekta *Make It Work* podržanog od strane Delegacije EU koji sprovodi NVO ASTRA.