

Ured specijalnog predstavnika i koordinatora  
za borbu protiv trgovine ljudima

# Od prihvata do priznavanja: identifikovanje i zaštita žrtava trgovine ljudima u mješovitim migracionim tokovima



Usredsređenost na objekte za prvu identifikaciju i  
prihvat izbjeglica i migranata u regionu OSCE-a



Organization for Security and  
Co-operation in Europe



Organization for Security and  
Co-operation in Europe

**Organizacija za sigurnost i saradnju u Evropi (OSCE)** je panevropska organizacija za sigurnost sa 57 zemalja članica na geografskom području koje se prostire od Vankuvera do Vladivostoka. Kao organizacija regionalnog karaktera prema glavi VIII Povelje Ujedinjenih nacija, OSCE je prvenstveno instrument za rano upozoravanje, sprječavanje sukoba, upravljanje krizama i postkonfliktnu rehabilitaciju u tom području. Njegov pristup sigurnosti je jedinstven u tome što je sveobuhvatan i kooperativan: sveobuhvatan po tome što se bavi trima dimenzijama sigurnosti - ljudskom, političko-vojnom i ekonomskom/ekološkom. Prema tome, bavi se širokim spektrom sigurnosnih pitanja, uključujući ljudska prava, kontrolu naoružanja, mjere izgradnje povjerenja i sigurnosti, nacionalne manjine, demokratizaciju, strategije rada policije, borbu protiv terorizma i ekonomske i ekološke aktivnosti.

**ZEMLJE ČLANICE:** Albanija | Andora | Armenija | Austrija | Azerbejdžan | Bjelorusija | Belgija | Bosna i Hercegovina | Bugarska | Kanada | Hrvatska | Kipar | Češka Republika | Danska | Estonija | Finska | Francuska | Gruzija | Njemačka | Grčka | Sveta Stolica | Mađarska | Island | Irska | Italija | Kazahstan | Kirgistan | Letonija | Lihtenštajn | Litvanija | Luksemburg | Bivša Jugoslovenska Republika Makedonija | Malta | Moldavija | Monako | Mongolija | Crna Gora | Holandija | Norveška | Poljska | Portugal | Rumunija | Ruska Federacija | San Marino | Srbija | Slovačka | Slovenija | Španija | Švedska | Švicarska | Tadžikistan | Turska | Turkmenistan | Ukrajina | Ujedinjeno Kraljevstvo | Sjedinjene Američke Države | Uzbekistan

**AZIJSKI PARTNERI ZA SARADNJU:** Afganistan | Australija | Japan | Republika Koreja | Tajland

**MEDITERANSKI PARTNERI ZA SARADNJU:** Alžir | Egipat | Izrael | Jordan | Maroko | Tunis

Materijali u ovoj publikaciji su namjenjeni samo za potrebe općeg informisanja i predstavljani su „onakvi kakvi jesu”, bez garancija bilo koje vrste, uključujući i prikladnost za bilo koju namjenu. OSCE naročito ne daje nikakve garancije u pogledu tačnosti i potpunosti informacija sadržanih u ovoj publikaciji. Stavovi, nalazi, tumačenja i zaključci izraženi u ovoj publikaciji pripadaju autoru ili autorima i ne predstavljaju nužno zvanični stav OSCE-a i/ili zemalja članica. U mjeri u kojoj to dozvoljava zakon, OSCE ne prihvata nikakvu odgovornost za bilo kakve nastale ili pretrpljene gubitke, štete, odgovornosti ili troškove, koji mogu da nastanu kao rezultat korištenja informacija sadržanih u ovoj publikaciji ili u vezi s tim.

**ISBN: 978-92-9234-457-3**

Izdavač: Ured specijalnog predstavnika  
i koordinatora OSCE-a za borbu protiv trgovine ljudima

Wallnerstr. 6, 1010 Beč, Austrija  
Tel.: + 43 1 51436 6664  
Faks: + 43 1 51436 6299  
Email: [info-cthb@osce.org](mailto:info-cthb@osce.org)

.....

© 2017 Izdavač: Ured specijalnog predstavnika  
i koordinatora OSCE-a za borbu protiv trgovine ljudima

Autorsko pravo: "Sva prava zadržana. Sadržaj ove publikacije se može slobodno koristiti i umnožavati za obrazovne i druge nekomercijalne potrebe, pod uslovom da se pri svakom umnožavanju navede Ured specijalnog predstavnika i koordinatora OSCE-a za borbu protiv trgovine ljudima kao izvor."

.....

Dizajn: Tina Feiertag, Beč

Fotografije: shutterstock, istock


.....

Navesti izvor kao:

**Od prihvata do priznavanja: identifikovanje i zaštita  
žrtava trgovine ljudima u mješovitim migracionim tokovima**

**Usredsređenost na objekte za prvu identifikaciju i prihvat  
izbjeglica i migranata u regionu OSCE-a**

Pratite nas na mreži:

 [@osce\\_cthb](https://twitter.com/osce_cthb)

[www.osce.org/secretariat/trafficking](http://www.osce.org/secretariat/trafficking)

---

# Od prihvata do priznavanja: identifikovanje i zaštita žrtava trgovine ljudima u mješovitim migracionim tokovima

Usredsređenost na objekte za prvu identifikaciju i  
prihvat izbjeglica i migranata u regionu OSCE-a

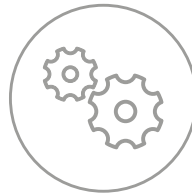
# Sadržaj



## 8 Predgovor

---

- 9 Izrazi zahvalnosti
- 10 Rezime
- 12 Spisak skraćenica



## 14 Uvod, postavke i ciljevi

---

- 19 Cilj istraživanja
- 19 Metodologija
- 20 Ograničenja
- 22 Pristup zasnovan na žarišnim tačkama: obrazloženje, akteri i uloge



## 24 Putovanje od spašavanja do mogućeg novog života

---

- 25 Na moru
- 26 Iskrcavanje i transfer
- 27 U centru za prvu identifikaciju
  - Preliminarna identifikacija
  - Registracija i identifikacija
  - Medicinska pomoć
- 30 Praćenje



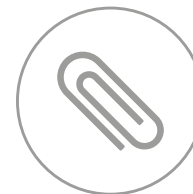
### 32 Potreba za ponovnim usredsređivanjem na trgovinu ljudima: nalazi i preporuke

- 33 Proceduralna brzina ne bi trebalo da ugrozi prava pristiglih migranata
- 33 Intervjui na prvoj liniji i adekvatno pružanje informacija
- 34 Identifikacija žrtava trgovine ljudima
- 35 Kritična potreba za razvojem multiagencijske saradnje
- 36 Nacionalne baze podataka i akcioni planovi
- 36 Centri za prihvatanje migranata
- 37 Pružanje pomoći ne bi trebalo da zavisi od spremnosti za saradnju u sudskom postupku
- 38 Važna uloga sudstva u borbi protiv trgovine ljudima
- 39 Individualne procjene rizika prije vraćanja žrtava trgovine ljudima
- 39 Koordinacija pružanja pomoći
- 40 Oslanjanje na djelotvorne prakse pružanja pomoći maloljetnicima bez pratnje
- 41 Sprječavanje trgovine ljudima u mješovitim migracionim tokovima



### 42 Djelovanje Ureda specijalnog predstavnika i koordinatora za borbu protiv trgovine ljudima u pogledu rješavanja pitanja povezanosti između trgovine ljudima i migracija

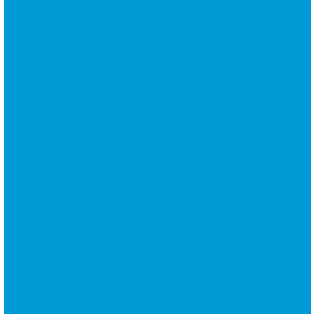
- 44 Posjete žarišnim tačkama na kojima se nalaze migranti i izbjeglice
- 45 Zapadnobalkanska inicijativa
- 45 OSCE-ov projekat: Borba protiv trgovine ljudima duž migracionih ruta
- 46 Preporuke
  - Zaštita žrtava
  - Krivično gonjenje trgovaca ljudima
  - Odgovorno upravljanje granicama
  - Saradnja i partnerstvo



### 47 Aneks

- 48 Upitnik za procjenu potreba





# Predgovor

➔ Od samog početka trenutne migrantske i izbjegličke krize, moj Ured i ja smo bili intenzivno angažovani u pružanju pomoći zemljama članicama OSCE-a i partnerima za saradnju kako bismo bolje rješavali izazove trgovine ljudima povezane sa migracijama u skladu s obavezama preuzetim u okviru OSCE-a.

Na žalost, podstaknuta krizom, trgovina ljudima je i dalje u porastu i manifestuje se na razne načine. Prinudno u pokretu, ljudi su izloženi ucjenama, otmici, seksualnoj eksploataciji ili su žrtve trgovine ljudima radi prinudnog rada tokom putovanja opasnih po život. Po dolasku u Evropu, dok čekaju da se obrade njihovi dokumenti ili dok lutaju između granica, već ugrožene grupe i tražioci azila stalno su u riziku da padnu u ruke osobama koje ih mogu eksploatisati i mrežama organizovanog kriminala.

Ovakvi scenariji zahtijevaju usaglašene aktivnosti nacionalnih organa, civilnog društva i međunarodne zajednice, a vjerujem da postoje načini i sredstva koja su nam već na raspolaganju kako bi ovi napori postali djelotvorniji.

Prvo i najvažnije, ključ je u boljem pregledu na ulaznim punktovima. Zbog oklijevanja žrtava da se prijave, identifikacija ne smije da bude reaktivna, već proaktivna. Neophodno je razlikovati, sa pravnog aspekta, trgovinu ljudima i krijumčarenje migranata. Odgovarajuće vrijeme i alati su od ključnog značaja za identifikaciju ranjivosti i posebnih potreba, a to se odnosi i na one koji žele ostati nevidljivi ili neprijavljeni.

Trenutno takve ranjivosti nisu adekvatno prepoznate, bilo zbog toga što to vrijeme ne dozvoljava ili zato što odgovarajući alati nisu uspostavljeni, nisu široko usklađeni ili, u nekim slučajevima, jednostavno se ne primjenjuju. Pored toga, sve organizacije uključene u postupke identifikacije i registracije treba ozbiljno da se bave rizicima trgovine ljudima u svim fazama procesa. To se može postići samo razvojem

standarda i smjernica o mjerama za borbu protiv trgovine ljudima u humanitarnim krizama i obučavanjem osoba koja pružaju pomoć na prvoj liniji i humanitarnih radnika kako bi sistematski primjenili te standarde.

Nedostatak specijalizovanog smještaja i ciljanih i adekvatno finansiranih usluga i dalje predstavlja ozbiljan izazov. Mora se osigurati da objekti za prihvatanje migranata ispunjavaju potrebe žrtava trgovine ljudima i rizičnih grupa i da ne budu dostupni trgovcima ljudima.

Ovi i mnogi drugi preovladavajući problemi su motivisali moj Ured da omogući izradu ovog izvještaja o procjeni situacije u regionu Mediterana kako bi služio kao osnova za prilagođenu tehničku pomoć za one koji pružaju pomoć na prvoj liniji. Zasnovan na mojim posjetama radi utvrđivanja činjenica u nekoliko zemalja pogođenih krizom u regionu OSCE-a i ciljanoj posjeti Lampeduzi i Siciliji radi procjene potreba, ovaj izvještaj je pokušaj da se zemljama članicama OSCE-a pruži skup preporuka o tome kako da ojačaju svoje napore u borbi protiv trgovine ljudima unutar ukupnog okvira za prihvatanje migranata, bilo u vezi sa „pristupom zasnovanim na žarišnim tačkama” ili na bilo koji drugi način u budućnosti.

Međutim, postoji važan uslov za uspješno provođenje ovih preporuka. Trgovci ljudima uspijevaju u svojim namjerama zato što postoje nedostaci i greške u našim koordiniranim odgovorima. Stoga je jačanje interagencijske koordinacije od suštinskog značaja. Međuvladine napore treba dopuniti multidisciplinarnim, multidimenzionalnim i transnacionalnim naporima da bi se okončalo nekažnjavanje učinilaca i zaštitile žrtve.

**Madina Jarbusinova**

Specijalna predstavnica i koordinatorica OSCE-a za borbu protiv trgovine ljudima



# Izrazi zahvalnosti

→ Prije svega želim da izrazim zahvalnost delegacijama svih zemalja članica OSCE-a i partnerima za saradnju za ogromnu podršku koju pružaju radu mog Ureda i da pohvalim političku volju njihovih vlada da dodatno unaprijede ispunjavanje obaveza preuzetih u okviru OSCE-a koje se odnose na borbu protiv trgovine ljudima.

U kontekstu ovog izvještaja, posebno se zahvaljujem delegacijama OSCE-a iz Bugarske, Srbije i Turske, zajedno sa svim kolegama na nacionalnom nivou, za omogućavanje nesmetanog i neograničenog pristupa objektima za prihvat migranata. Takođe zahvaljujem mnogim sagovornicima koji su, uprkos velikim pritiscima vezanim za posao, pronašli vrijeme i energiju da podijele svoja dragocjena iskustva sa mojim kolegama i sa mnom. U tom pogledu, želim posebno da istaknem posvećenost i predanost predstavnika grčke i italijanske delegacije pri OSCE-u u Beču i njihovih kolega u ministarstvima vanjskih poslova i ministarstvima unutrašnjih poslova. Bez ove podrške, ne bi bila moguća ciljana procjena potreba ni ovaj Izvještaj.

Izvještaj je sastavio dr David Mančini (*David Mancini*), jedan od ključnih eksperata koji radi na OSCE-ovom projektu *Borba protiv trgovine ljudima duž migracionih ruta*. Koristeći svoje dugogodišnje iskustvo u borbi protiv trgovine ljudima i djelujući kao član tima za procjenu potreba, on je blisko i konstruktivno sarađivao sa mojim Uredom kako bi zaključke o posjeti pretočio u konkretne preporuke u čijem ćemo provođenju pomoći zemljama članicama OSCE-a od početka sljedeće godine. Najsrdahnije se zahvaljujem i svojim kolegama Klaudiju Formizanu (*Claudio Formisano*) i Oleksandru Kirilenku (Oleksandr Kyrylenko) koji su upravljali svim fazama izrade ove publikacije i koji su tokom svojih terenskih posjeta usavršili koncept čija se primjena nastavlja i dopunjuje rad vezan za migracije u mom Uredu. Posebno se zahvaljujem i Ričardu Marfiju (*Richard Murphy*) za stručno restrukturisanje i uređivački rad i Aleksandri Brej (*Alexandra Bray*) za vještine pedantne korekture.

Na kraju, ali ne i najmanje važno, želim da se zahvalim ljudima u pokretu koji su se s nama sastali tokom naših posjeta. Uprkos dugim i opasnim putovanjima, pohvaljujem hrabrost ovih pojedinaca za pronalaženje snage da otvoreno i iskreno razgovaramo o njihovim iskustvima i težnjama. Na kraju krajeva, ovaj Izvještaj je izrađen za njih.

# Rezime

→ Dugotrajna nestabilnost na Bliskom Istoku, Sahelu i Sjevernoj Africi dovela je do iznimno velikih kretanja migranata i izbjeglica. Veliki mješoviti migracioni tokovi su u velikoj mjeri utjecali na zemlje članice OSCE-a koje primaju migrante/izbjeglice, posebno zemlje kroz koje prolaze mediteranska i balkanska ruta, uslijed čega ova kriza u suštini postaje evropska. Sve je očiglednije da trenutna migrantska i izbjeglička kriza stvaraju savršeno tržište za eksploataciju migranata u tranzitnim i odredišnim zemljama od strane beskrupuloznih kriminalnih grupa i pojedinačnih učinilaca. Osim toga, linija između krijumčarenja migranata i trgovine migrantima često postaje nejasna, jer veliko raseljavanje podstiče kako ilegalne migracije tako i povezivanje sa kriminalnim poduhvatima.

Oslanjajući se na gotovo dvije godine terenskih misija za utvrđivanje činjenica i *ad hoc* ekspertnih istraživanja na lokalnom nivou u evropskim zemljama koje su najviše pogođene trenutnom situacijom, ovaj Izvještaj je usredsređen na izazove i mogućnosti čitavog spektra odgovora na trgovinu ljudima u objektima za prvu identifikaciju i prihvat migranata i izbjeglica u regionu OSCE-a.

Iako je primarni fokus osoba koja pružaju pomoć na prvoj liniji pružanje humanitarne pomoći, uključujući osiguravanje smještaja, hrane i medicinske pomoći, smatramo da je usklađena i koordinirana, multiagencijska struktura neophodna za rješavanje pitanja potreba žrtava trgovine ljudima, kao i za ublažavanje rizika od trgovine ljudima za potencijalne žrtve među migrantskim stanovništvom, bez obzira na njihov status ili zahtjeve. Ukoliko se to ne uradi, postoji rizik da se zanemari ranjivost znatnog dijela ljudi koji lako mogu da postanu plijen u praksama trgovine ljudima. Naime, prisustvo neidentifikovanih i nezaštićenih žrtava trgovine ljudima omogućuje razvoj kriminalnih aktivnosti, koje negativno utječu na vladavinu prava i tako pretvaraju humanitarnu krizu u sigurnosnu krizu.

Za rješavanje nedostataka i korištenje dobrih postojećih praksi, vjerujemo da bi se određeni skup mjera mogao efektivno i konkretno primjeniti u kratkoročnom, srednjoročnom i dugoročnom periodu. Sljedeće preporuke su sastavljene kao smjernice namijenjene državama, međunarodnoj zajednici i donatorskoj zajednici za pružanje primjerenog i adekvatnog odgovora.



## Politike

- Treba uspostaviti standardizovane i usklađene operativne procedure za upućivanje migranata i izbjeglica.
- Specifični odgovori u borbi protiv trgovine ljudima koji se odnose na migracije treba da budu uključeni u nacionalne akcione planove.
- Treba uspostaviti centralizovane koordinacione mehanizme kako bi se nadzirale mjere borbe protiv trgovine ljudima u objektima za prihvat migranata. Uloga i nadležnosti organizacija uključenih u postupke identifikacije, slično kao u postupcima registracije, treba da budu čvrsto usmjereni na pitanja trgovine ljudima u svim fazama.
- Pružanje pomoći ne bi trebalo da zavisi od spremnosti za saradnju u sudskom postupku.
- Postoji kritična potreba da se pruži više od trenutnog odgovora na „humanitarnu krizu”, odnosno da se osigura razvijenija napredna pomoć i strategije prevencije kako bi se izbjeglo da organizovane kriminalne grupe i samostalni eksploatatori privlače ranjive osobe u smještajnim objektima da učestvuju u aktivnostima na crnom tržištu i tako negativno utječu na lokalne privrede. Mehanizmi prevencije i zaštite su trenutno prečesto usmjereni na ograničene oblike eksploatacije, kao što je seksualna eksploatacija, dok se često previđaju rizici trgovine muškarcima i trgovine ljudima za prinudni rad. Ne bi trebalo da bude tako.
- Dostupan je niz programa za finansiranje podrške vladinim i nevladinim organizacijama u pružanju usluga žrtvama trgovine ljudima. S obzirom na to da su resursi često ograničeni u pogledu vremena i obima, postoji hitna potreba za efektivnim i efikasnim mapiranjem i izradom strategije korištenja dostupnih sredstava za pomoć, tako da sredstva ne budu ugrožena, već da budu strateški stavljena na raspolaganje na koherentan i ujednačen način.



### Procedure

- Nastojanje da se postigne brzina u postupcima identifikacije ne bi trebalo da ugrozi poštovanje osnovnih garancija u pogledu fundamentalnih prava podnosilaca zahtjeva, uključujući i načelo zabrane protjerivanja ili vraćanja.
- Adekvatno informisanje o mogućim rizicima eksploatacije i trgovine ljudima treba da bude operacionalizovano u postupcima prvog prihvata i sistematski pruženo migrantima.
- Individualne procjene rizika treba preduzeti prije vraćanja žrtava trgovine ljudima.
- Treba odrediti posebne prostore za intervjue i upućivanja.
- Svi gorenavedeni postupci treba da budu rodno i starosno osjetljivi i treba da se uzme u obzir kulturni aspekt.



### Alati

- Izgradnju kapaciteta i redovne, centralno koordinirane i ciljane obuke treba smatrati prioritetom kada se radi o povećanju efektivnosti u identifikovanju žrtava trgovine ljudima u okviru objekata za prvu identifikaciju i prihvata.
- Broj kulturoloških medijatora i prevodilaca dostupnih na žarišnim tačkama i u drugim objektima za prihvata i dalje je nedovoljan i to pitanje treba rješavati.
- Mogle bi se uspostaviti nacionalne baze podataka o identifikovanim i pretpostavljenim žrtvama trgovine ljudima kako bi se imao uvid u sve eventualne intervencije relevantnih aktera, kako u pogledu socijalne pomoći tako i u kontekstu krivičnih istraga.

# Spisak skraćenica

<b>CARA</b>	Centar za smještaj tražilaca azila ( <i>centro di accoglienza per richiedenti asilo</i> )
<b>CAS</b>	Privremeni prihvatni centar ( <i>centro di accoglienza straordinaria</i> )
<b>CDA</b>	Centar za smještaj ( <i>centro di accoglienza</i> )
<b>CoE</b>	Vijeće Evrope
<b>CoESPU</b>	Centar izvrsnosti za policijske jedinice za stabilnost
<b>CPSA</b>	Centar za prvu pomoć i prihvat ( <i>centro di primo soccorso e accoglienza</i> )
<b>CTHB</b>	Borba protiv trgovine ljudima
<b>DNAA</b>	Nacionalna direkcija za borbu protiv mafije i terorizma ( <i>Direzione Nazionale Antimafia ed Antiterrorismo</i> )
<b>E.K.K.A</b>	Nacionalni centar za socijalnu solidarnost ( <i>Εθνικό Κέντρο Κοινωνικής Αλληλεγγύης</i> )
<b>EASO</b>	Evropska kancelarija za podršku azilu
<b>EK</b>	Evropska komisija
<b>ESLJP</b>	Evropski sud za ljudska prava
<b>EU</b>	Evropska unija
<b>EURODAC</b>	Evropski daktiloskopski sistem
<b>Evrojust</b>	Evropska jedinica za pravosudnu saradnju
<b>Evropol</b>	Evropska policijska kancelarija
<b>Frontex</b>	Evropska agencija za upravljanje operativnom saradnjom na spoljnim granicama zemalja članica EU
<b>ICMPD</b>	Međunarodni centar za razvoj migracione politike
<b>Interpol</b>	Međunarodna organizacija kriminalističke policije
<b>IO</b>	Međunarodna organizacija
<b>IOM</b>	Međunarodna organizacija za migracije
<b>MV</b>	Ministarsko vijeće
<b>MEDU</b>	Ljekari za ljudska prava ( <i>Medici per i Diritti Umani</i> )
<b>NVO</b>	Nevladina organizacija
<b>NMU</b>	Nacionalni mehanizam upućivanja
<b>OSCE</b>	Organizacija za sigurnost i saradnju u Evropi
<b>OSR/CTHB</b>	Ured specijalnog predstavnika i koordinatora OSCE-a za borbu protiv trgovine ljudima
<b>SV</b>	Stalno vijeće
<b>PzS</b>	Partner za saradnju
<b>ZČ</b>	Zemlja članica
<b>TiS</b>	Traženje i spašavanje
<b>SPRAR</b>	Sistem za zaštitu tražilaca azila i izbjeglica ( <i>Sistema di protezione per richiedenti asilo e rifugiati</i> )
<b>SR/CTHB</b>	Specijalni predstavnik i koordinator OSCE-a za borbu protiv trgovine ljudima
<b>THB</b>	Borba protiv trgovine ljudima
<b>UNHCHR</b>	Visoki komesar Ujedinjenih nacija za ljudska prava
<b>UNHCR</b>	Visoki komesar Ujedinjenih nacija za izbjeglice
<b>UNICEF</b>	Dječji fond Ujedinjenih nacija
<b>UNODC</b>	Ured Ujedinjenih nacija za pitanja droge i kriminala
<b>ŽT</b>	Žrtva trgovine ljudima



B. je djevojka iz Nigerije koja je bila malo starija od 18 godina u vrijeme pisanja ovog Izvještaja. B. je dobila pomoć i zaštitu u okviru programa za dugoročnu pomoć i socijalnu inkluziju za žrtve trgovine ljudima u skladu s članom 18. italijanske zakonske uredbe br. 286/1998.<sup>1</sup>

Sastali smo se sa B, uz njenu saglasnost, u ugodnom i jednostavnom stanu kojim upravlja sicilijanska nevladina organizacija koja provodi programe pomoći i socijalne reintegracije za žrtve trgovine ljudima. Došli smo da saslušamo njen savjet o tome kako se drugim ljudima u sličnim teškim situacijama može bolje pomoći nakon što stignu u Italiju. Pogledala nas je stidljivo i iznenađeno, ali ipak je počela da priča o tome kako je prodata u Nigeriji i dovedena u Italiju radi seksualne eksploatacije. Slomljena pod teretom teških sjećanja, koje je očajnički željela da ostavi iza sebe, bila je šokirana činjenicom da nas može interesovati njeno mišljenje. „Kako mogu ja, obična nigerijska djevojka, predložiti šta bi se moglo bolje uraditi?“

Nakon nekog vremena, B. se konačno otvorila i rekla nam da „ono što bi bilo stvarno korisno na žarišnim tačkama su mjesta na kojima bi djevojke poput mene mogle razgovarati povjerljivo. Druge djevojke će podijeliti svoje priče samo ako se osećaju bezbjednima i znaju da ih drugi migranti ne gledaju, pokušavajući da im prijete.“ Rekla nam je da je uobičajeni odgovor svakome ko se obrati osobama čiji se položaj percipira kao moćan: „Nemoj ništa da govoriš! Zašto želiš da mamu dovedeš u nevolju? Misli o svojim rođacima kod kuće. Zaklela si se da ćeš ćutati“.

Iako je tom prilikom B. odlučila da ignoriše ove prijetnje i da progovori, njen glas je jedan od rijetkih koji se čuju. Sa toliko glasova koji se ne čuju i toliko iskustava koja se ne dijele sa drugima, isti obrasci se lako ponavljaju.

<sup>1</sup> Decreto Legislativo 286/1998 „Jedinstveni tekst odredaba o imigracionim pravilima i pravilima o statusu stranca“. Dostupno na: <http://www.camera.it/parlam/leggi/deleghe/98286dl.htm>, pristupljeno 15. novembra 2017.





# Uvod, postavke i ciljevi



## Neraskidiva veza između krijumčarenja migranata i trgovine ljudima u kontekstu mješovitih migracionih tokova

→ Linija između krijumčarenja migranata i trgovine ljudima postala je nepovratno zamagljena. Krijumčarenje uvijek podrazumijeva prelazak međunarodne granice, a osobe koje plaćaju krijumčara da bi ušle u neku zemlju to čine dobrovoljno, makar u načelu<sup>2</sup>. Europol procjenjuje da je više od 90 % od preko jednog miliona ilegalnih migranata koji su stigli u Evropu u 2015. godini koristilo usluge koje je pružilo više od 40.000 ljudi koji djeluju u fleksibilnim kriminalnim mrežama. U centralnoj Sahari, krijumčarenje na kopnu kontrolišu regionalne kriminalne organizacije koje mogu da transportuju mali broj putnika, često podjeljenih u različite etničke grupe. Krijumčarenje morskim putem u evropskom kontekstu se odvija preko Mediterana, a njime upravljaju dobro strukturirane kriminalne organizacije povezane sa raznim drugim kriminalnim grupama koje kontrolišu pojedine dijelove procesa putovanja. Korupcija na graničnim prelazima to često olakšava. Gotovo je nemoguće za migrante bez dokumenata da pređu put iz sjeverne Afrike do južne Evrope preko Mediterana bez pomoći plaćenog posrednika. Nažalost, strože granične kontrole dovode do viših cijena za krijumčarenje i do opasnijih putovanja ili potpuno uskraćuju tražiocima azila priliku da zatraže i dobiju zaštitu.

Trgovina ljudima podrazumijeva neki oblik prinude, fizičke ili mentalne, radi eksploatacije žrtve. Kao što je navedeno u članu 3. Protokola UN-a za sprječavanje, suzbijanje i kažnjavanje trgovine ljudima, eksploatacija mora uključivati „kao minimum, eksploataciju prostitucije drugih osoba ili druge oblike seksualne eksploatacije, prinudni rad ili službu, ropstvo ili odnos sličan ropstvu, servitut ili uklanjanje organa”. Trgovina ljudima predstavlja grubo kršenje ljudskih prava i dostojanstva. Za razliku od krijumčarenja, takođe se može desiti unutar nacionalnih granica.

**Za naše potrebe, krivično djelo krijumčarenja ljudi i krivično djelo trgovine ljudima treba posmatrati kao dva koncentrična kruga, sa isprepletenim modalitetima i modusom operandi**, pošto je sve očiglednije da migraciona i izbjeglička kriza stvara savršeno tržište za trgovinu migrantima u zemljama tranzita i odredišta. Odgovarajući kapaciteti za razlikovanje krijumčarenja i trgovine ljudima su presudni za istragu i krivično gonjenje učinilaca ovih krivičnih djela, kao i za pravilno identifikovanje žrtava trgovine ljudima i aktiviranje relevantnih mehanizama pomoći i zaštite. Međutim, iako iste mreže za krijumčarenje često podvrgavaju svoje klijente naknadnoj eksploataciji, **ova međusobna povezanost ostaje neuočena ili ignorisana**, a kao posljedica toga, odgovor rijetko ide dalje od bavljenja krijumčarenjem.

Rasprostranjena nezaposlenost i nedostatak održivih ekonomskih mogućnosti ostavljaju bezbroj ljudi bez posla ili održivog načina izdržavanja. Istovremeno, sve veća potražnja za jeftinom radnom snagom, u kombinaciji sa često sveprisutnim koruptivnim praksama, dovela je do sve veće tolerancije prema eksploataciji ekonomski ugroženih ljudi u vidu opasnog i ponižavajućeg rada u regionu OSCE-a. Ova potražnja, u kontekstu krize koja se razvija, zapravo doprinosi migracionim tokovima, čime se povećava ranjivost ugrožene populacije, pružaju nove, unosne mogućnosti za kriminalne mreže i osigurava neprekidan ciklus eksploatacije.

Krijumčarenje migranata se odvija duž nekoliko različitih pravaca: vazдушnim, kopnenim i morskim putem. Kopneni putevi obuhvataju rute od Turske do Bugarske; od Etiopije do Sudana, a zatim do Libije; od Nigerije preko Nigera do Libije (a zatim do Italije ili čak do Maroka, a potom do Španije); od Pakistana do Irana i Turske; i od Grčke do Bivše Jugoslovenske Republike Makedonije, a zatim do Srbije i Mađarske.<sup>3</sup>

2 Vidjeti takođe OSCE, "An Inextricable Link, Security Community Issue 3/2016", dostupno na: <http://www.osce.org/magazine/285641>, pristupljeno 4. decembra 2017. i UNODC, "How is human trafficking different from migrant smuggling?", dostupno na: <http://www.unodc.org/unodc/en/human-trafficking/faqs.html>, pristupljeno 4. decembra 2017.

3 Frontex, "Trends and Routes: Migratory Routes Map", dostupno na: <http://Frontex.europa.eu/trends-and-routes/migratory-routes-map>, pristupljeno 24. oktobra 2017.



Postoje različiti scenariji po kojima migrant može da postane žrtva trgovine ljudima tokom putovanja. Krijumčareni migranti ne moraju nužno da prekinu vezu sa krijumčarima nakon dolaska u zemlju odredišta, jer je možda već postojao dug prema njima. Kasnije je zatraženo da se taj dug otplati. Ukoliko to ne uradi, migrant ili, češće, članovi porodice kod kuće, postaju meta odmazde ili prijetnje. Eksploatacija koja potiče od ugovorenog duga može se dogoditi prije dolaska migranata u Evropu, naprimjer tokom boravka u Egiptu ili Libiji, a često i u vidu služenja u domaćinstvu gdje žrtve, pretežno žene, mogu biti seksualno zlostavljane<sup>4</sup>. Suočeni sa veoma teškom situacijom i hitnom potrebom da osiguraju sredstva za život svoje porodice ili da ih zaštite od mogućeg nanošenja povrede, migranti počinju da rade u fabrikama u nehumanim uslovima ili na gradilištima, da bi prekasno saznali da su upali u klopku. U takvim okolnostima, neizbježno dolazi do nasilja i zloupotrebe. Konačno, krijumčari i trgovci ljudima mogu da iskoriste ranjivosti migranata da ih koriste kao vrbovatelje, posrednike i drugo.

Relativno novi kontekst „mješovitih migracionih tokova“ koji opisuje kretanje ljudi različitog statusa i motivacija koji koriste iste migracione objekte, putuju rame uz rame duž istih pravaca i suočavaju se sa različitim ishodima unutar evropskog imigracionog sistema, predstavlja izazov za nekada jasnu pravnu razliku između dva krivična djela - krijumčarenja i trgovine ljudima. Iako se mnogi migranti nađu u situaciji izloženosti trgovini ljudima nakon što su krijumčareni preko granice, takođe je čest slučaj da krijumčari preuzmu ulogu trgovaca ljudima pretvarajući migrante u seksualne robove ili ih prodajući za prinudni rad. Čak i kada plate svoje putovanje, migranti i dalje mogu ostati u dugovima i stoga su veoma podložni eksploataciji.

Sve nejasnija linija razdvajanja između ova dva krivična djela ima nepovratne posljedice po budućnost migranata. U skladu s međunarodnim pravnim okvirom, kao i većinom nacionalnih zakona, krijumčareni migranti, čak iako su bili

izloženi teškoćama i zlostavljanju, ne smatraju se žrtvama krivičnog djela ili kršenja ljudskih prava. Nemaju pravo na podršku i pomoć, naknadu za pretrpljenu štetu ili zaštitu od eventualne dodatne štete. Štaviše, u sve većem broju slučajeva, krijumčareni migranti su sami kažnjeni zbog kršenja imigracionih pravila. Nasuprot tome, osobe identifikovane kao žrtve trgovine ljudima imaju pravo na sveobuhvatnu pomoć i zaštitu, uključujući i imunitet od gonjenja za svako krivično djelo ili administrativni prekršaj koji je mogao da bude učinjen zbog toga što su bili predmet trgovine ljudima. Činjenica da se nadležni organi pretežno usredsređuju na otkrivanje krijumčarenja znači da stotine novopridošlih migranata koji su bili u situaciji trgovine ljudima, ili koji su i dalje izloženi riziku od eksploatacije, ostaju neidentifikovani i stoga nezaštićeni.

U nekim slučajevima, ova konfuzija postaje još komplikovanija zbog problema sa terminologijom. Još uvek se može čuti, čak i od aktera koji rade u migracionim žarišnim tačkama (za više informacija pogledajte str. 15 Izvještaja), da su svi migranti koji dolaze žrtve trgovine ljudima, što zapravo znači da se termini krijumčarenje i trgovina ljudima koriste kao da imaju isto značenje, bez dovoljnog razumijevanja razlike između ova dva krivična djela. Očigledno je da su potrebni dodatni naponi da bi se poboljšala situacija i promijenili stavovi koji uporno opstaju.

Takvi naponi moraju osigurati da se mehanizmi identifikacije odmah aktiviraju u samoj početnoj fazi prihvata. Identifikacija žrtava trgovine ljudima<sup>5</sup> putem pristupa zasnovanog na žarišnim tačkama je ključna stvar u kontekstu borbe protiv trgovine ljudima duž novih migracionih ruta i u okviru postojećeg evropskog i međunarodnog zakonodavstva. Pretpostavljene/potencijalne žrtve trgovine ljudima trebalo bi da budu odmah obaviještene o pravima na pomoć i zaštitu i, ako je moguće, treba pokrenuti krivičnu istragu, u multiagencijskom kontekstu, na osnovu pristupa zasnovanog na ljudskim pravima i usmjerenog na žrtvu.

4 Od mnogih dostupnih novijih Izvještaja, vidjeti: IOM, "Report on Victims of Trafficking in Mixed Migration Flows Arriving in Italy by Sea: April 2014 – October 2015" (Rome: IOM, 2015) p. 7; Oxfam, "You Aren't Human Any More' Migrants Expose the Harrowing Situation in Libya and the Impact of European Policies". Dostupno na: <https://www.oxfam.org/en/research/you-arent-human-any-more-migrants-expose-harrowing-situation-libya-and-impact-eu>, pristupljeno 24. oktobra 2017

5 Svako navođenje „žrtava trgovine ljudima“ u ovom Izvještaju u skladu je sa smjernicama iz Direktive 2011/36/EU, u kojoj se navodi da „osobi treba pružiti pomoć i podršku čim postoji pokazatelj opravdane osnove za vjerovanje da je on ili ona mogla biti žrtva trgovine ljudima“, što uključuje i stvarne i pretpostavljene žrtve ovog krivičnog dela. Direktiva Vijeća 2011/36 / EU o sprečavanju i borbi protiv trgovine ljudima i zaštiti žrtava i zamjeni Okvirne odluke Vijeća 2002/629/PUP, [2011] SL L101/1, 5. april 2011. Dostupno na: <http://eur-lex.europa.eu/LexUriServ/LexUriServ.do?uri=OJ:L:2011:101:0001:0011:EN:PDF>, pristupljeno 15. novembra 2017.



**Osobe pristigle morskim putem 2017.**

**147.220**



**Umrli i nestali 2017. (procjena)**

**2.784**

---

**Mediteran**  
**Osobe pristigle morskim putem od januara 2017.**



**Žene**

**10%**



**Djeca**

**20%**



**Muškarci**

**70%**

---

Izvor: UNHCR, "Operational Portal: Refugee Situations: Mediterranean Situation".  
Dostupno na: <http://data2.unhcr.org/en/situations/mediterranean>, pristupljeno 24. oktobar 2017.

## Zakonska i pozitivna obaveza država da zaštite žrtve trgovine ljudima

→ Države imaju zakonsku i pozitivnu obavezu da zaštite žrtve trgovine ljudima. Prema Konvenciji Vijeća Evrope o borbi protiv trgovine ljudima (2005, član 10/1)<sup>6</sup>, nadležni organi strana ugovornica treba da identifikuju i zaštite žrtve. Direktiva 2011/36/EU o trgovini ljudima zahtijeva da države članice primjenjuju mehanizme pomoći u vidu rane identifikacije kako bi zaštitile pretpostavljene žrtve trgovine ljudima (član 11/1). Države imaju obavezu da osiguraju da žrtve dobiju pravno zastupanje, pravni savjet i pristup specifičnim programima za zaštitu svjedoka, na osnovu individualnih procjena rizika, u skladu sa domaćim pravom i postupcima. Žrtvama treba pružiti zaštitu od viktimizacije do koje može da dođe tokom njihovog ispitivanja i prilikom predstavljanja dokaza na sudu (član 12/2-4).

Evropski sud za ljudska prava (ESLJP) nedvosmisleno ističe da „*trgovina ljudima ugrožava ljudsko dostojanstvo i osnovne slobode žrtava i ne može se smatrati kompatibilnom sa demokratskim društvom*”<sup>7</sup>. Sud navodi da se u članu 4. Konvencije zahtijeva da države članice kriminalizuju i djelotvorno krivično gone svako djelo čiji je cilj držanje osobe u situaciji ropstva, služenja ili prinudnog odnosno obaveznog rada. Kako bi ispunile ovu obavezu, od država članica se zahtijeva da uspostave pravni i administrativni okvir za zabranu i kažnjavanje takvih djela<sup>8</sup>.

Prema članu 4. Konvencije, u određenim okolnostima se može zahtijevati od države da preduzme operativne mjere za zaštitu žrtava ili potencijalnih žrtava. To takođe podrazumijeva proceduralnu obavezu obavljanja istrage ako postoji realna sumnja da su povrijeđena prava pojedinca. Sud naglašava da zahtjev za obavljanjem istrage ne zavisi od prijave koju podnosi žrtva, već da nadležni organi moraju postupati na sopstvenu inicijativu nakon što saznaju za slučaj.<sup>9</sup>

Pozitivna obaveza države da se pridržava relevantnih članova Konvencije ne može se smatrati ispunjenom ako u domaćem zakonodavstvu nisu uspostavljeni mehanizmi zaštite na odgovarajući način. Žrtve trgovine ljudima obično ne iznose nikakve tvrdnje, osim ako nisu usvojeni specifični programi zaštite. Možda sebe ne prepoznaju kao žrtve i nisu spremne da sarađuju. Često nemaju pristup relevantnim informacijama ili ih trgovci ljudima ucjenjuju i zastrašuju, te se boje svake interakcije sa organima za provođenje zakona.

Stoga se od država članica, u skladu sa pozitivnim obavezama koje proizilaze iz međunarodnih pravnih okvira, očekuje da preduzmu sve proceduralne korake sa ciljem da identifikuju pretpostavljene žrtve trgovine ljudima u najranijoj mogućoj fazi, time osiguravajući njihovo adekvatno upućivanje i sprječavanje automatskog vraćanja u zemlje porijekla bez adekvatnog rješavanja pitanja njihove ranjivosti.

6 Vijeće Evrope, Konvencija Vijeća Evrope o borbi protiv trgovine ljudima (2005). Dostupno na: <https://rm.coe.int/168008371d> pristupljeno 15. novembra 2017.

7 *Rantsev protiv Kipra i Rusije*, predstavka br. 25965/04 (ESLJP, 7. januar 2010), stav 282.

8 Ova načela se pominju u mnogim odlukama Suda i predstavljaju dio zakonodavstva o trgovini ljudima koje se u postojećim uslovima tumači kao *Rantsev protiv Kipra i Rusije*, predstavka br. 25965/04 (ESLJP, 7. januar 2010), *M. i drugi protiv Italije i Bugarske*, predstavka br. 40020/03 (ESLJP, 31. jul 2012), *C.N. protiv Ujedinjenog Kraljevstva*, predstavka br. 4239/08 (ESLJP 13. novembar 2012), *Siliadin protiv Francuske*, predstavka br. 73316/01 (ESLJP, 26. jul 2005), *C.N. i V. protiv Francuske*, predstavka br. 67724/09 (ESLJP, 11. oktobar 2012), *Keenan protiv Ujedinjenog Kraljevstva*, predstavka br. 27229/95 (ESLJP, 2. april 2001), *Opuz protiv Turske*, predstavka br. 33401/02 (ESLJP, 9. juni 2009), *Talpis protiv Italije*, predstavka br. 41237/13 (ESLJP, 21. mart 2017).

9 *Rantsev protiv Kipra i Rusije*, predstavka br. 25965/04 (ESLJP, 7. januar 2010), stav 288.

## Cilj istraživanja

→ Ovaj Izvještaj je zasnovan na radu Ureda Specijalnog predstavnika i koordinatora OSCE-a za borbu protiv trgovine ljudima, uključujući terenske misije u zemljama članicama OSCE-a i regionu koje su kritično pogođene velikim kretanjima ljudi, a njegov cilj je da ponudi način postupanja kojim bi se osigurala pravovremena identifikacija žrtava trgovine ljudima u mješovitim migracionim tokovima, sa posebnim naglaskom na **objekte za prihvata migranata na prvoj liniji unutar okvira za prvu identifikaciju i prihvata**.

Izvještaj je usmjeren na uloge i odgovornosti različitih aktera prisutnih u centrima za prvu identifikaciju i prihvat. Takođe istražuje sve faze uobičajenog putovanja migranta od iskrcavanja do konačnog određivanja statusa. Rješavajući potrebu za efikasnijim odgovorom na izazove trgovine ljudima povezane sa migracijama, preporuke date u ovom Izvještaju obuhvataju konkretne multiagencijske mjere usmjerene na žrtve, koje mogu provoditi nacionalni akteri, akteri civilnog društva i međunarodne organizacije koji se bave borbom protiv trgovine ljudima u ranoj fazi interakcije sa migrantima. U Izvještaju se takođe predlažu veoma važne mjere usmjerene na jačanje prevencije i zaštite ugroženih osoba u prihvatnim objektima za migrante u zemljama prihvata. Ove preporuke takođe nude načine i sredstva za integrisanje takvih mjera u cjelokupni nacionalni odgovor na trgovinu ljudima.

Izvještaj sadrži posebne dijelove teksta u kojima su predstavljene prakse i iskustva koje su timovi eksperata Ureda specijalnog predstavnika i koordinatora OSCE-a za borbu protiv trgovine ljudima uočili, odnosno kojima su prisustvovali ili o kojima su razgovarali tokom posjete Lampeduzi i Siciliji radi procjene potreba u julu 2017. godine, kao i tokom drugih relevantnih posjeta čiji je cilj bila procjena.

## Metodologija

→ Kao dopuna prethodnoj teoretskoj studiji, obavljeni su direktni intervjui zasnovani na grupi pitanja sa relevantnim akterima na prvoj liniji koji rade na nekoliko punktova iskrcavanja i objektima za prvu identifikaciju i prihvat migranata u regionu OSCE-a (vidjeti Aneks).

Istražen je određeni broj oblasti, posebno onih koji se odnose na identifikaciju žrtava trgovine ljudima, uključujući između ostalog:

- ulogu nadležnih organa i modalitete upravljanja na žarišnim tačkama;
- smještajne aranžmane i kapacitete u prihvatnim centrima;
- aktere koji dolaze u kontakt sa novopridošlim migrantima, kao i njihove mandate i podjelu odgovornosti; i
- dostupnost relevantno obučeni profesionalaca, uključujući kulturološke medijatore i prevodioce, koji mogu osigurati da svi migranti budu adekvatno upoznati sa svojim pravima.

Što se tiče postojećih praksi identifikacije i upućivanja, posebna pažnja je posvećena postojanju procedura ranog *skringa* za pristigle migrante, kao i na praktične aspekte faza preliminarne identifikacije, registracije i identifikacije. To je urađeno da bi se razumjelo kako se upravlja informacijama u vezi sa trgovinom ljudima u svakoj fazi, pri čemu su akteri ovlašteni da se uključe u identifikaciju pretpostavljenih žrtava trgovine ljudima.

Pored toga, istraživanje je usmjereno na to da li je u ovim procedurama uspješno korišten multiagencijski pristup zasnovan na ljudskim pravima kako bi se ispunile potrebe žrtava trgovine ljudima. To je obuhvatalo evaluaciju postojanja i kvaliteta relevantnih protokola/smjernica koji se provode na lokalnom nivou pod nadzorom tužilaštava i da li je uspostavljen mehanizam upućivanja da bi se osiguralo efikasno obavještanje o ranjivostima (naročito između faza prihvata na prvoj i drugoj liniji) kako bi se u najvećoj mogućoj mjeri smanjili rizici od viktimizacije ili ponovne viktimizacije.

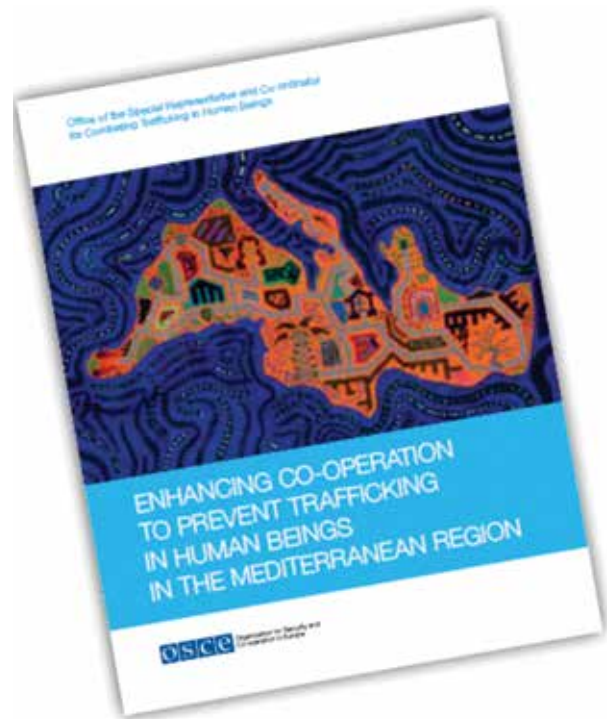
Konačno, istraživanje je pružilo priliku za analizu niza usluga pomoći dostupnih odraslim i djeci žrtvama trgovine ljudima, uključujući:

- zdravstvenu zaštitu;
- specijalizovana skloništa;
- pravni savjet;
- pronalaženje posla;
- pristup obuci i obrazovanju; i
- boravišne dozvole.

➔ Uprkos dostupnoj dokumentaciji o trgovini ljudima u konfliktnim i kriznim područjima, prikupljanje podataka o slučajevima trgovine ljudima među migrantima i dalje predstavlja izazov. Naime, iako ima mnogo neformalnih dokaza, rijetka su istraživanja i analize.

Oblici eksploatacije kojima su izloženi migranti koji su bili predmet trgovine ljudima posebno otežavaju ispitivanje žrtava, iz očiglednih razloga, pogotovo ako se još uvijek nalaze u neregularnoj situaciji i strepe za bezbjednost ili zakonske posljedice koje mogu da nastupe ako progovore.

S obzirom na veliku raznovrsnost domaćeg zakonodavstva i nacionalnih procedura koje regulišu strukturu identifikacije i smještaja u različitim zemljama članicama OSCE-a, ovaj Izvještaj ne nastoji da obuhvati sve moguće scenarije trgovine ljudima. Prema tome, ovaj Izvještaj ne pruža sveobuhvatne preporuke koje se mogu primjeniti u čitavom regionu OSCE-a s obzirom na inkluzivni pristup primjenjen u procesu njegove izrade. I na samom kraju, ove preporuke se mogu posmatrati kao poređenje sa postojećim nacionalnim zakonodavstvom ili kao početna tačka za dalju izgradnju politika i strategija za bolju identifikaciju i zaštitu žrtava trgovine ljudima u mješovitim migracionim tokovima.



10 Frontex, "Risk Analysis for 2017". Dostupno na: [http://frontex.europa.eu/assets/Publications/Risk\\_Analysis/Annual\\_Risk\\_Analysis\\_2017.pdf](http://frontex.europa.eu/assets/Publications/Risk_Analysis/Annual_Risk_Analysis_2017.pdf), pristupljeno 27. novembra 2017.

11 Vidjeti najnovije vijesti na: ANSA, "NGOs to sign controversial migrant SAR code on Monday". Dostupno na: [http://www.ansa.it/english/news/2017/07/31/ngos-to-sign-controversial-migrant-sar-code-on-monday\\_32f9ac00-086a-4830-ad33-829cc72df0c5.html](http://www.ansa.it/english/news/2017/07/31/ngos-to-sign-controversial-migrant-sar-code-on-monday_32f9ac00-086a-4830-ad33-829cc72df0c5.html), pristupljeno 24. oktobra 2017.

12 Repubblica, "In avaria la 'nave nera' anti-migranti degli estremisti di destra: soccorsi da una Ong rifiuta l'aiuto" Repubblica IT. Dostupno na: [http://www.repubblica.it/esteri/2017/08/11/news/migranti\\_quadruplicato\\_numero\\_arrivi\\_in\\_spagna\\_sos\\_me\\_diterrane\\_e\\_firma\\_codice\\_ong-172837404/?ref=RHPPLF-BH-I0-C8-P7-S1.8-T1](http://www.repubblica.it/esteri/2017/08/11/news/migranti_quadruplicato_numero_arrivi_in_spagna_sos_me_diterrane_e_firma_codice_ong-172837404/?ref=RHPPLF-BH-I0-C8-P7-S1.8-T1), pristupljeno 24. oktobra 2017.

# Fokus: mediteranska ruta

Frontex izvještava o važnoj promjeni u načinu vršenja aktivnosti traženja i spašavanja u regionu Mediterana. U 2016. godini, oko 30 % od 181.459 migranata koji su pristigli na evropske obale spašeni su u intervencijama koje su vodile NVO<sup>10</sup>. Nadležni organi takve spasilačke intervencije često smatraju faktorom koji doprinosi olakšavanju operativnih strategija krijumčarskih mreža. Iako pomoć na moru treba ocjenjivati u svjetlu načela i obaveza sadržanih u tri međunarodne konvencije (Međunarodna konvencija o sigurnosti ljudskog života na moru, Konvencija Ujedinjenih nacija o pravu mora i Međunarodna konvencija o pomorskoj pomoći), politike koje usvajaju vladini organi i akteri iz NVO u bilo koje vrijeme mogu brzo da utječu na migracione rute<sup>11</sup>.

Trenutne poteškoće, u vrijeme pisanja ovog Izvještaja, sa kojima se suočavaju NVO u pristupu libijskoj obali, naprimjer, dovele su do izmjena na rutama od podsaharske Afrike. Ove izmjene najviše utječu na Španiju, na čiju je obalu od početka do sredine 2017. godine stiglo 8.385 migranata (gotovo četiri puta više nego u istom periodu prošle godine). Ako se taj trend nastavi, Španija bi mogla da premaši Grčku u kojoj je zabilježeno 11.713 pristiglih migranata. To je znatno manje od 160.888 migranata registrovanih u istom periodu u 2016. godini. Takođe treba napomenuti da mnogi migranti iz zapadnoafričkih zemalja radije biraju rute preko Maroka, smatrajući da je putovanje kroz Libiju isuviše rizično<sup>12</sup>.

Konačno, provođenje bilo kojeg prijedloga za uspostavljanje struktura za prihvatanje na prvoj liniji u teritorijalnim vodama Libije, tako premještajući žarišne tačke dalje od evropske obale, dodatno će utjecati na smjer migracionog toka. Stoga se situacija može smatrati veoma promjenljivom.



## Pristup zasnovan na žarišnim tačkama: obrazloženje, akteri i uloge

→ Svako istraživanje odgovora na trgovinu ljudima u okviru objekata za prvu identifikaciju i prihvatanje migranata bilo bi nepotpuno bez analiziranja takozvanog pristupa zasnovanog na žarišnim tačkama<sup>13</sup> koji je usvojila Evropska unija i koji se primjenjuje na upravljanje izuzetnim migracionim tokovima.

Pristup zasnovan na žarišnim tačkama je prvi put predstavila Evropska komisija u maju 2015. kao dio „Evropske agende o migracijama“ sa ciljem da uvede sveobuhvatnu strategiju upravljanja migracijama u kontekstu trenutne migracione i izbjegličke krize<sup>14</sup>. U agendi je predviđen pristup koji se formira u sljedećim uslovima: „... Evropska kancelarija za podršku azilu (EASO), Frontex i Europol će raditi na terenu sa državama članicama na prvoj liniji kako bi se dolazeći migranti brzo identifikovali, registrovali i kako bi im se uzeli otisci prstiju. Rad ovih organizacija će se međusobno dopunjavati. Osobe koje traže azil će biti odmah usmjerene na postupke za tražioce azila gde će EASO timovi za podršku pomoći da se slučajevi tražilaca azila što brže obrade. Što se tiče osoba kojima je potrebna zaštita, Frontex će pomoći državama članicama tako što će koordinirati vraćanje neregularnih migranata. Europol i Eurojust će pružiti pomoć u istragama 16 država članica domaćina kako bi se razotkrile mreže krijumčarenja i trgovine ljudima”<sup>15</sup>.

Kao što se može vidjeti iz ove definicije, predviđeni su postupci identifikacije na žarišnim tačkama da bi se rješavalo pitanje krivičnih djela krijumčarenja i trgovine ljudima. Međutim, element zaštite u definiciji pokazuje prilično jednostran fokus na neregularne migracije, unaprijed utvrđen na osnovu razmatranja ispunjenosti uslova za azil i bez konkretnog navođenja zaštite žrtava trgovine ljudima. U ovom Izvještaju se analizira da li prakse na terenu odražavaju ovaj uzak fokus.

Ured specijalnog predstavnika i koordinatora za borbu protiv trgovine ljudima je uočio sljedeće faze i postupke koji se primjenjuju na pristigle migrante:

- spasilačke operacije i iskrcavanje;
- zdravstveni pregledi i identifikacija ranjivosti (uključujući korištenje informacija koje su možda već prikupljene na brodu);
- transfer do lokacija žarišnih tačaka, sigurnosne provjere i podjela informativnih brošura o važećim propisima koji se odnose na migracije i azil, zajedno sa opcijama za traženje međunarodne zaštite;
- preliminarna identifikacija;
- grupni sastanci na kojima međunarodne organizacije pružaju informacije o trenutnom zakonodavstvu koje reguliše migracije i azil, uključujući prava i obaveze u vezi sa ulaskom u određenu zemlju, mogućnost primjene međunarodne zaštite ili pristup postupku preseljenja (na jeziku koji je razumljiv slušaocima);
- identifikacija;
- osiguravanje smještaja u prihvatnim centrima i detaljniji ljekarski pregledi uzimajući u obzir rezultate inicijalnih zdravstvenih pregleda nakon iskrcavanja;
- ciljano individualno obavještanje o opcijama međunarodne zaštite i pristupu pomoći;
- individualni, dobrovoljni razgovori sa Frontexom (kroz sve faze);
- postojeći objekti za prihvatanje na prvoj liniji; i
- transfer u sekundarni prihvatni centar (regionalni centar, privremene centre, itd.) za ekonomske migrante koji ne traže međunarodnu zaštitu ili za osobe koje imaju pravo na pomoć i zaštitu kao žrtve trgovine ljudima.

13 Za više informacija vidjeti: the European Court of Auditors Special Report No.06/17: EU response to refugee crisis: the 'hotspot' approach. Dostupno na: <https://www.eca.europa.eu/en/Pages/DocItem.aspx?did=41222> pristupljeno 21. avgusta 2017.

14 European Commission, "A European Agenda on Migration" COM(2015) 240 final, 13 May 2015. Dostupno na: [https://ec.europa.eu/anti-trafficking/sites/antitrafficking/files/communication\\_on\\_the\\_european\\_agenda\\_on\\_migration\\_en.pdf](https://ec.europa.eu/anti-trafficking/sites/antitrafficking/files/communication_on_the_european_agenda_on_migration_en.pdf), pristupljeno 21. avgusta 2017.

15 Ibid.



Navedene procedure i aktivnosti provodi veliki broj aktera, uključujući:

- nacionalne organe;
- nevladine organizacije;
- agencije Evropske unije;
- i međunarodne organizacije.

Nacionalne organe predstavlja široka lepeza aktera u svim potrebnim procedurama, uključujući:

- nacionalne obalne straže koji koordiniraju operacije traženja i spašavanja u saradnji sa evropskim programima;
- organe za zdravstvenu zaštitu, koje često podržavaju nevladine organizacije (na primjer, MEDU ili italijanski Crveni krst) i koji obavljaju prvi zdravstveni pregled na plovilima koja dolaze i na mjestima iskrcavanja ili detaljne preglede u prihvatnim centrima;
- policiju, koja ima različite uloge: od preliminarne identifikacije, pretraživanja i kontrole telefona i dokumenata do identifikacije i registracije, uzimanja otisaka prstiju, evidentiranja podataka i obavljanja intervjua, i na kraju do identifikacije mogućih krijumčara ili pretpostavljenih žrtava trgovine ljudima;
- službenike za migracije koji aktiviraju relevantne alate u vezi sa statusom migranata, tj. izbjeglica i tražilaca azila, ekonomskih migranata, pretpostavljenih žrtava trgovine ljudima; i
- druge jedinice za provođenje zakona, poput policije za borbu protiv terorizma ili forenzičke policije.

Nevladini akteri koji pružaju podršku postojećim procedurama na žarišnim tačkama su brojni i razlikuju se od zemlje do zemlje. Uglavnom su uključeni u pružanje pomoći posebno ranjivim grupama migranata, uključujući i žrtve trgovine ljudima. Lokalne nevladine organizacije igraju ključnu ulogu u zbrinjavanju, pružanju pomoći i zaštiti identifikovanih žrtava u okviru svojih programa koji se provode izvan žarišnih tačaka, u fazi prihvata na drugoj liniji. Posebna pažnja je posvećena djeci, posebno maloljetnicima bez pratnje, a u tome su posebno aktivni *Save the Children* i *Terre des Hommes*. U koordinaciji i saradnji sa lokalnim nadležnim organima i nevladinim organizacijama, oni pružaju informacije i pomoć maloljetnicima, naročito u pogledu pronalaženja porodica. Takođe pružaju podršku u eventualnim postupcima za procjenu uzrasta i identifikuju i upućuju djecu koja su pretpostavljene žrtve trgovine ljudima.

Agencije EU prisutne na žarišnim tačkama uključuju Frontex, Evropsku kancelariju za podršku azilu, Europol, Eurojust i Evropsku komisiju. Ključne međunarodne organizacije koje su aktivne i u potpunosti operativne u sistemu žarišnih tačaka uključuju Ured visokog komesara Ujedinjenih nacija za izbjeglice i Međunarodnu organizaciju za migracije.

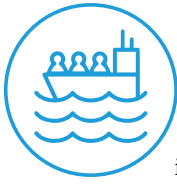
Na kraju, treba naglasiti da iako se uloge aktera u žarišnim tačkama mogu razlikovati, posebno u rješavanju problema trgovine ljudima povezanih sa migracijama, na nacionalnom nivou, odgovornost za identifikovanje žrtava trgovine ljudima i nadziranje relevantne pomoći **na kraju leži na državnom organu koji je za to posebno ovlašten**. Naprimjer, u Italiji, dok je u fazi žarišnih tačaka ovaj zadatak podijeljen uglavnom između policije i IOM-a, cjelokupnim sistemom identifikacije, pomoći i zaštite, u kojem se kombinuju aktivnosti provođenja zakona i javno-socijalne aktivnosti, upravlja Odjel za jednake mogućnosti pri Predsjedništvu Vijeća ministara. U Grčkoj, sa druge strane, Nacionalni centar za socijalnu solidarnost (E.K.K.A) je zadužen da djeluje kao glavna državna agencija za koordiniranje aktivnosti svih aktera koji se bave borbom protiv trgovine ljudima u okviru grčkog Nacionalnog mehanizma upućivanja.

## Putovanje od spašavanja do mogućeg novog života

Da bi se dodatno kontekstualizovao obim potrebne primjene zaključaka i preporuka iz ovog Izvještaja, vrijedi pružiti kratak pregled tipičnog putovanja migranta kroz niz potrebnih procedura za identifikaciju na teritoriji određene zemlje koja ga prihvata.



## Na moru



Kao što je prethodno navedeno, operacije traženja i spašavanja u Mediteranu uglavnom koordiniraju i provode jedinice obalne straže. U većini slučajeva takve intervencije se povjeravaju plovilima u vlasništvu nevladinih organizacija kao odgovor na zahtjeve za spašavanjem koje prime koordinacioni centri. U drugim slučajevima, brod sa migrantima može identifikovati direktno nevladina organizacija koja radi u Mediteranu na osnovu informacija koje se prenose putem radara ili pomoću malih dronova. Konačno, same jedinice obalne straže mogu da budu direktno upozorene na brod koji se približava državnim teritorijalnim vodama, tako da se osigura rano otkrivanje i smanjenje broja tragičnih događaja. U tim slučajevima, migranti se obično premještaju u veća plovila obalske straže i bezbjedno prate do obale.

Treba naglasiti da su operacije spašavanja na moru izuzetno dinamične i da je njihov cilj prije svega da se spasi što više ljudskih života. U tom smislu, nikada ne treba potcjenjivati ogromne napore koje ulažu zemlje na prvoj liniji velikih migracionih tokova.

**Nakon što spašeni migranti budu prebačeni u plovilo obalne straže, na brodu se obično primjenjuju sljedeće procedure:**

- migranti se dijele u grupe i daju im se narukvice u boji sa identifikacionim brojem koji će se zatim napisati na papiru prilikom fotografiranja migranata u fazi preliminarne identifikacije;
- u Izvještaju se navode državljanstva, udio muškaraca i žena, broj maloljetnika, ranjivosti i medicinske potrebe identifikovane na plovilu, a zatim se šalje koordinacionom tijelu na kopnu. Ovaj Izvještaj pomaže lokalnim organima da na osnovu informacija organizuju iskrcavanje, identifikaciju i registraciju novopridošlih osoba, kao i da osiguraju raspoloživost kulturoloških medijatora i nesmetan prihvata i
- nakon preliminarne medicinske pregleda, šalje se Izvještaj organima nadležnima za javno zdravlje prije iskrcavanja. U hitnim slučajevima, pacijenti u kritičnom stanju se prevoze helikopterom do najbližih zdravstvenih ustanova.

Postalo je očigledno, na osnovu intervjua koje je obavljalo osoblje Ureda specijalnog predstavnika i koordinatora OSCE-a za borbu protiv trgovine ljudima sa predstavnicima jedinica obalske straže u Lampeduzi i Pocalu, da u zavisnosti od kapaciteta plovila, ponekad je moguće angažovati mali multiagencijski tim koji će se usredsrediti na identifikovanje pretpostavljenih žrtava trgovine ljudima na plovilu. U tom timu bi bio socijalni radnik i/ili predstavnik nevladine organizacije koja se bavi borbom protiv trgovine ljudima/ predstavnik organa nadležnog za provođenje intervencija protiv trgovine ljudima, kao i policijski inspektor i kulturološki medijator. Pod pretpostavkom da postoji početno odvajanje žena i dece, ovaj tim može zatim pružiti ciljne informacije o pokazateljima trgovine ljudima i dati pregled raspoložive pomoći žrtvama trgovine ljudima tako da se olakša dalja interakcija u kasnijim fazama. Međutim, kako stvari trenutno stoje, u takvim okolnostima se ne radi ništa više od odvajanja očigledno ranjivih grupa, uprkos činjenici da veliki brodovi mogu ostati na moru i do dva dana prije iskrcavanja. Stoga se čini da čak i kada postoje povoljne fizičke i operativne okolnosti za aktivnosti preliminarne identifikacije, gubi se ova prilika za rano djelovanje na osnovu pokazatelja trgovine ljudima.



## Iskrčavanje i transfer



Prije premještanja u određeni objekat za identifikaciju, a pogotovo u čestim slučajevima velikog broja novopridošlih migranata, migranti mogu da provedu mnogo vremena na mjestu iskrčavanja.

Ove oblasti karakteriše prisustvo široke lepeze aktera, uključujući policijske i imigracione službenike, predstavnike evropskih agencija (Frontex, EASO, a ponekad i Europol), predstavnike međunarodnih organizacija, kao i brojne nevladine organizacije.

Pored toga, svi novopridošli migranti su podvrgnuti drugom zdravstvenom pregledu koji obavljaju lokalni organi za javno zdravlje. Pregled traje nekoliko minuta i sastoji se od mjerenja temperature, identifikovanja zaraznih bolesti (mnogi migranti su zaraženi šugom i odmah se odvajaju od ostalih) i otkrivanja vidljivih ranjivosti. **Ponekad postoji vidljiv nedostatak koordinacije između zdravstvenih pregleda na plovilu i kasnijih pregleda na kopnu.**

Iako se prvenstveno usredsređuju na svoja zaduženja, svi akteri koji su prisutni tokom faze iskrčavanja mogu da dođu u kontakt sa znakovima i pokazateljima trgovine ljudima. Međutim, nije uvek očigledno da li postoji koordiniran pristup na osnovu kojeg bi se takvi slučajevi odmah uputili dalje.

U čestim slučajevima velikih iskrčavanja u lukama, neki migranti mogu provesti oko jedan dan u lukama, u neudobnim uslovima, prije nego što i počnu drugo višesatno putovanje do određenih prihvatnih centara. Vrijeme provedeno u lukama zavisi od raznih uslova, kao i od mjesta iskrčavanja.

Čim se iskrčavanje završi, svi migranti se odmah fotografišu i dodjeljuje im se broj koji je isti kao broj na narukvici koju su dobili na plovilu. Svaki migrant se pretresa radi eventualnih fizičkih dokaza koji bi mogli da pomognu u istrazi u slučajevima krijumčarenja, a neke migrante policijski službenici mogu dodatno ispitivati, uz pomoć prevodilaca ili kulturoloških medijatora, prije ukrcavanja u autobuse koji ih voze do određenih žarišnih tačaka. Oni koji poseduju neke dokaze koji pomažu istrazi odvajaju se od ostatka grupe. Odvajanje je takođe relevantno za druge jasne slučajeve u kojima je vidljiva ranjivost, posebno kada se radi o maloljetnicima bez pratnje. **Međutim, usredsređenost na moguće slučajeve trgovine ljudima se i dalje teško uočava. Iako se slučajevi pretpostavljene trgovine ljudima ipak mogu identifikovati, to se može desiti kao rezultat istražnih radnji u vezi sa krijumčarenjem, a ne kao dio bilo kakvih usklađenih i koordiniranih aktivnosti u pogledu borbe protiv trgovine ljudima.**

Konačno, s obzirom na velike prilive migranata i potrebu za bržim transferom iskrčanih migranata do prihvatnih centara na prvoj liniji, **ograničeni su uslovi za prikupljanje informacija od strane policijskih službenika.** Ako to uslovi dozvole, preliminarne informacije se mogu pružiti već u mjestu iskrčavanja, ali u mnogim slučajevima se to dešava samo tokom ili nakon transfera. U mnogim slučajevima migranti dobiju informacije kada se već nalaze u redu za preliminarnu identifikaciju, tako da se oba procesa često dešavaju istovremeno. U stvarnosti, često upravo međunarodne organizacije i relevantne NVO pružaju prve informacije migrantima. U nekim slučajevima, ovo se dešava tek nakon faze identifikacije, jer raniji pristup migrantima nije odobren ili moguć. Pored toga, informativni materijali nisu dostupni na svim potrebnim jezicima. Isto se može reći i za dostupnost kulturoloških medijatora: na primjer, komunikacija sa migrantima iz podsaharske Afrike ponekad mora da se ostvaruje preko dvostrukog prevođenja.



## U centru za prvu identifikaciju

### Preliminarna identifikacija



Preliminarnu identifikaciju migranata koji stignu u prihvatne centre na prvoj liniji obično obavljaju timovi sastavljeni od predstavnika nacionalne policije i Frontexa, u formi početnih *skrining* intervjua i uzimanja izjava o državljanstvu. Prikupljene informacije se upisuju u specijalne obrasce za preliminarnu identifikaciju koji uključuju lične podatke i informacije o mjestima prebivališta i polaska, kao i razloge za odlazak iz zemlje porijekla. U toj fazi, maloljetnici bez pratnje se takođe identifikuju i utvrđuju se eventualne porodične veze među migrantima da bi se izbjegao rizik od razdvajanja u kasnijoj fazi. Prisustvo kulturoloških medijatora i prevodilaca treba da bude preduslov za djelotvoran postupak. Ako postoji sumnja u pogledu izjave o državljanstvu, u kasnijoj fazi se obavljaju dodatni intervjui.

Važno je naglasiti određena pitanja i izazove koje treba dodatno razmotriti u vezi sa ovom konkretnom fazom putovanja migranata.



1

Iako obrazac za preliminarnu identifikaciju sadrži odjeljak sa višestrukim odgovorima za navođenje razloga za odlazak iz zemlje porijekla, u ovoj fazi migranti nisu dovoljno informisani o posljedicama svog izbora, koji u kasnijoj fazi može ozbiljno negativno da utiče na budućnost migranata, uključujući i vrstu zaštite na koju imaju pravo ili odluku o njihovom vraćanju.

2

Po pravilu, grupne sesije za detaljno informisanje o pristupu međunarodnoj zaštiti i pomoći za žrtve trgovine ljudima vode međunarodne organizacije i NVO *nakon* faze preliminarne identifikacije. Pružanje takvih informacija dovoljno unaprijed uglavnom je izuzetak i više je rezultat lokalnih aranžmana, nego jedinstvenog pristupa.

3

**Obrazac za preliminarnu identifikaciju takođe uslovljava ponašanje tima za intervjuisanje.** Postoji veoma ograničen prostor za personalizovani pristup, zbog čega je teško utvrditi određene ranjivosti, i po potrebi, uputiti intervjuisana lica na dalju ciljanu intervenciju.

4

**Uslovi u kojima se vode intervjui za preliminarnu identifikaciju su različiti i često su nepovoljni za postizanje validnih rezultata.** Intervjui se ponekad obavljaju u određenim prostorima na otvorenom, sa stolovima u dugom nizu, na ograničenom broju jezika i često prebrzo, pri čemu su migranti i dalje pod utiskom šoka usljed dugog i opasnog putovanja ili patnje zbog posljedica od eventualnog nasilja kojem su možda bili izloženi.



Postupak registracije, identifikacije i uzimanja otisaka prstiju se obično provodi nakon što se svim pridošlim migrantima podijele hrana, voda i paketi pomoći i nakon što migranti prisustvuju grupnim informativnim sesijama pomenutim u prethodnom odjeljku.

U ovu fazu je uključeno fotografiranje i provjera otisaka prstiju. U zemljama Evropske unije to se radi u skladu sa Uredbom 603/2013 Evropskog parlamenta<sup>16</sup> i u okviru operativnog djelokruga baze podataka EIRODAC, koja omogućuje brzo poređenje otisaka prstiju tražilaca azila i osoba koje su nelegalno prešle granicu EU.

Uzimanje otisaka prstiju i evidentiranje ličnih podataka provodi zajednički tim nacionalne policije i službenika Frontex-a. U nedostatku putnih i identifikacionih dokumenata, što je uobičajeno u većini slučajeva, provjera državljanstva se provodi na osnovu standardnih pitanja o jeziku, geografskom položaju, istoriji, društvu i običajnim karakteristikama određenih nacionalnih identiteta.

Prije postupka, tim stručnjaka iz policije i Frontex-a mora da obavijesti migrante o postupku koji slijedi. Ove informacije treba pružiti usmeno, na jednostavan način i uzimajući u obzir faktore kao što su rod, godine starosti i kulturološke specifičnosti. Stoga je prisustvo kulturološkog medijatora veoma poželjno. Migranti uvek treba da imaju mogućnost da potvrde podatke evidentirane tokom postupka identifikacije i da po potrebi unesu neophodne izmjene. **Sve utvrđene ranjivosti treba odmah rješavati.**

Ukoliko postoji sumnja u vezi sa godinama starosti migranta koji je u postupku identifikacije, veoma se preporučuje primjena neinvazivnih metoda, a ljekarske preglede treba koristiti kao posljednju opciju. Naprimjer, nacrt italijanskog zakona 47/2017<sup>17</sup> predviđa da socijalnu i zdravstvenu procjenu starosti **treba provoditi primjenom multidisciplinarnog pristupa tako što će multidisciplinarni tim donijeti odluku na osnovu intervjua** u kojem se osoba podstiče da priča o prethodnom iskustvu, kao i na osnovu rezultata pedijatrijskih i psiholoških procjena. U praksi, kada se usvoji zakon, neće više biti moguće obaviti procjenu starosti samo na osnovu jednog ljekarskog pregleda (npr. rentgenski snimak ručnog zgloba). **Time će se takođe stvoriti dodatne mogućnosti za multidisciplinarnu intervenciju** koje mogu olakšati otkrivanje ranjivosti, uključujući identifikaciju mogućih žrtava trgovine ljudima.

Treba naglasiti da svako odstupanje od načela postupanja u najboljem interesu djeteta može da dovede do traume ili ponovne traumatizacije i zaustavi proces identifikovanja žrtve. **Treba uložiti napore da bi se osiguralo da nijedan maloljetnik bez pratnje ne ostane u policijskom pritvoru dok čeka na prevoz do skloništa.**

<sup>16</sup> Uredba (EU) br. 603/2013 Evropskog parlamenta i Vijeća, 26. juni 2013. Dostupno na: <http://eur-lex.europa.eu/LexUriServ/LexUriServ.do?uri=OJ:L:2013:180:0001:0030:EN:PDF>, pristupljeno 15. novembra 2017.

<sup>17</sup> Legge 7 Aprile 2017, n. 47 "Provisions on measures to protect unaccompanied minors". Dostupno na: <http://www.gazzettaufficiale.it/eli/id/2017/04/21/17G00062/sg>, pristupljeno 15. novembra 2017.



Medicinsku pomoć i svaku interakciju između migranata i pružalaca zdravstvene zaštite na određenoj žarišnoj tački treba smatrati veoma važnom za otkrivanje ranjivosti migranata. Kao što su potvrdili

brojni ljekari intervjuisani tokom posjeta,

**često se pokazalo da je medicinsko savjetovanje prvi trenutak u putovanju migranta** kada se strahovi mogu ublažiti, a zid samoodbrane, otpora i sumnje u pojedincu izloženom teškoćama i nasilju može početi da popušta. To može da bude trenutak kada se migrant otvara i povjerava svoju priču lekaru, ukoliko se pitaju prava pitanja i ukoliko su ljekari upoznati sa mogućim pokazateljima.

Neki od intervjuisanih ljekara su otkrili sa su ponekad primali informacije koje su im dale osnov da vjeruju da imaju posla sa mogućom žrtvom trgovine ljudima. Bilo je slučajeva kada su čak obaviješteni o tome da trgovci ljudima žive zajedno sa svojim žrtvama na istoj žarišnoj tački.

Međutim, nepostojanje **jasnih procedura upućivanja, poštovanje načela povjerljivosti, često nesistematizovana multiagencijska podrška, kao i ogromna količina posla, često su odvrćali ljekare od daljeg postupanja na osnovu dobijenih informacija.**



### Ljekar u Lampeduzi

A. je mladi ljekar koji radi u italijanskom Crvenom krstu u prihvatnom centru na prvoj liniji u Lampeduzi. Ljekar obavlja regularne ljekarske preglede migranata koji pristižu u taj centar. Većina njegovih pacijenata, posebno oni koji dolaze iz Libije, imaju vidljive znakove nasilnog postupanja: rane od vatrenog oružja, posjekotine, opekotine i svježe ožiljke.

Iako nikada nije prošao obuku za otkrivanje pokazatelja trgovine ljudima, tokom jednog od rutinskih lekarskih pregleda, A. je upoznao H., tunižanskog dječaka koji je došao iz Libije. H. je lekaru ispričao priču o nasilju koje je pretrpeo. Takođe je rekao da se jedan od zlostavljača nalazi među nedavno pristiglim migrantima i da mu prijete. A. preuzima inicijativu i savjetuje H. da razgovara sa kolegama iz IOM-a i sa policijom. Nakon provjere izjave H. navedena osoba je identifikovana i uhapšena. H. je sada uključen u program socijalne pomoći i integracije u skladu sa italijanskim zakonom.

Takve priče pokazuju da je korisno imati ljekare koji su upoznati sa pokazateljima trgovine ljudima.





Kada se završe ovi postupci i kada se utvrdi status migranta, postoje tri moguća scenarija za nastavak putovanja migranta:

1. smještaj u objektima za prihvata tražilaca azila na drugoj liniji;
2. transfer u smještajne objekte na drugoj liniji za kasnije preseljenje u jednu od država članica EU ili
3. vraćanje u zemlju porijekla ako se migrant ne smatra osobom kojoj je potrebna međunarodna zaštita.<sup>18</sup>

Kao što se može vidjeti iz obrazloženja postojećih opcija, nema jasno određene procedure zaštite za pretpostavljene žrtve trgovine ljudima. Iako se može smatrati da postoji potreba da ovaj mehanizam zaštite bude predviđen određenim nacionalnim zakonodavstvom, nepostojanje posebne naznake da je neka osoba žrtva trgovine ljudima u smislu utvrđivanja statusa nesumnjivo doprinosi nedovoljnom usredsređivanju na ovu vrstu identifikacije od strane relevantnih aktera koji djeluju na žarišnim tačkama.

Naime, **u okolnostima u kojima se identifikacija pretpostavljenih žrtava trgovine ljudima odlaže do kontakta na drugoj liniji, često se mogućnost identifikacije može propustiti.** Odmah treba uložiti napore u brzu identifikaciju na prvoj tački kontakta sa novopridošlim migrantima. Sve naknadne aktivnosti treba usmjeriti na praćenje pretpostavljenih žrtava na njihovom putu u okviru sistema prihvata. U tom smislu, **treba poboljšati postojeće prihvatne kapacitete, učiniti ih raznovrsnim i adekvatno ih pratiti kako bi se stvorio kvalitetan prostor za specijalizovane usluge za maloljetnike bez pratnje i žrtve trgovine ljudima.** Takođe treba ojačati sisteme praćenja u više zemalja.

U međuvremenu, nedostatak sredstava sprječava podizanje specijalizovanih objekata. Pored toga, u **nespecijalizovane prihvatne objekte na drugoj liniji često su smještene osobe sa mješovitim karakteristikama ranjivosti, čime se stvaraju uslovi za moguću ponovnu viktimizaciju. Istražni i krivični postupci otkrivaju slučajeve prinudne prostitucije i pokušaja vrbovanja za potrebe radne eksploatacije**<sup>19</sup>. Takođe su prijavljivani slučajevi nasilja i zlostavljanja maloljetnika i drugih ranjivih migranata od strane upravnika centara. Otmice i iznude u vidu traženja otkupa takođe su redovno prijavljivane u regionu OSCE-a.

Opštinske socijalne službe stalno izražavaju svoju zabrinutost zbog poteškoća u pronalaženju adekvatnih skloništa za žrtve trgovine ljudima, čime pružanje ciljane pomoći zasnovane na potrebama postaje još teže nego što bi trebalo da bude. Specijalizovane nevladine organizacije potvrđuju ove stavove i mogu da pruže dokaze o znatnom broju migranata, pretpostavljenih žrtava trgovine ljudima, kojima su dostavljeni nalozi za proterivanje. Očigledno je da ovi ljudi ostaju nevidljivi, bez pružene pomoći i da su često smješteni u neadekvatne objekte za prihvata u kojima su izloženi sljedećim rizicima:

- da ponovo budu predmet trgovine ljudima;
- da budu gonjeni za krivična djela koja su učinili dok su bili eksploatisani (neprimjenjivanje načela nekažnjavanja);
- da budu smatrani neregularnim migrantima i premješteni u centre za identifikaciju i protjerivanje ili
- da budu maloljetnici bez dokumenata.

<sup>18</sup> European Commission, "State of Play of Implementation of the Priority Actions under the European Agenda on Migration" COM(2016) 85 final, 10 February 2016. Dostupno na: [https://ec.europa.eu/home-affairs/sites/homeaffairs/files/what-we-do/policies/european-agenda-migration/proposal-implementation-package/docs/managing\\_the\\_refugee\\_crisis\\_state\\_of\\_play\\_20160210\\_en.pdf](https://ec.europa.eu/home-affairs/sites/homeaffairs/files/what-we-do/policies/european-agenda-migration/proposal-implementation-package/docs/managing_the_refugee_crisis_state_of_play_20160210_en.pdf), pristupljeno 15. novembra 2017.

<sup>19</sup> Pored Izveštavanja medija tokom proteklih mjeseci, Senat Republike Italije je istakao posebnu potrebu za praćenjem u „Izveštaju o centrima za identifikaciju i protjerivanje“ (Italija, 2016) str. 30. Dostupno na: [http://www.asylumineurope.org/sites/default/files/resources/senato\\_cie\\_report\\_2016.pdf](http://www.asylumineurope.org/sites/default/files/resources/senato_cie_report_2016.pdf) pristupljeno 15. novembra 2017. Vijeće Evrope, Konvencija Vijeća Evrope o zaštiti ljudskih prava i osnovnih sloboda (1950). Dostupno na: <https://rm.coe.int/1680063765>, pristupljeno 15. novembra 2017.

# Opcije prihvata migranata u Italiji

Odjel za građanske slobode i imigraciju Ministarstva unutrašnjih poslova koordinira italijanski sistem za prihvata migranata koji je uređen Zakonom br. 142/2015<sup>20</sup>, koji je izmjenjen i integrisan u nedavno usvojeni Zakon 46/2017<sup>21</sup>.

U okviru pristupa zasnovanog na žarišnim tačkama, Italija nudi više opcija prihvata za organizovanje i upravljanje mješovitim migracionim tokovima novopridošlih migranata. Osobe koja su identifikovana kao migranti bez dokumenata dobijaju nalog za odbijanje ili protjerivanje i, ako postoji raspoloživi kapacitet, prevoze se u centre za identifikaciju i protjerivanje. Tražioci azila **se usmjeravaju u prihvatne centre, uključujući regionalne centre. Kandidati za preseljenje takođe mogu da budu smješteni u regionalnim ili drugim centrima.**

Pristup zasnovan na žarišnim tačkama se primjenjuje u mreži prihvatnih objekata na prvoj liniji u mjestima Lampeduza, Taranto, Trapani i Pozalo, zajedno sa širim oblastima iskrcavanja u koje je dolazila većina migranata u vreme pisanja ovog Izvještaja. Naime, vrijedi ponoviti da žarišne tačke nisu posebni centri formirani za tu svrhu. Taj termin se odnosi na postojeće prihvatne strukture u kojima se navedeni pristup primjenjuje. Zbog same prirode ove pojave, one se nalaze uglavnom u oblastima iskrcavanja, u koje dolazi većina migranata.

Boravak u sistemu prihvata u žarišnim tačkama obično ne bi trebalo da traje duže od 72 sata, **osim u slučaju maloljetnika bez pratnje.** To je uglavnom zbog dužine procedura koje su potrebne za njihovo zbrinjavanje u odgovarajućem smještaju.

Po pravilu, novopridošli migranti se smještaju u prihvatnim centrima na prvoj liniji (centri za prvu pomoć i prihvata - CPSA). **Nakon inicijalne procjene njihovih potreba, trebalo bi da budu premješteni u prihvatne objekte na drugoj liniji. Međutim, zbog velikog broja migranata, problema u identifikovanju njihovih ranjivosti i nedostatka specijalizovanih usluga za rješavanje pitanja tih ranjivosti, razlika između prve i druge linije prihvata u praksi nije tako jasno određena.**

U praksi, migranti mogu da budu smješteni u sljedećim objektima:

- centrima za smještaj tražilaca azila (CARA) u kojima podnosioci zahtjeva čekaju odluku teritorijalne komisije o odobrenju međunarodne zaštite. Fluktuacija ljudi u takvim centrima je prilično mala zbog relativno malog broja zahtjeva za preseljenje. Posljedica toga je da se neki centri, na primjer CARA di Mineo u blizini Katanije, koriste za smještaj drugih grupa migranata, često sa drugim vrstama ranjivosti i drugim potrebama i
- centrima za prvi smještaj (CDA) i privremenim prihvatnim centrima za vanredne situacije (CAS). Mreža CAS se koristi kada podnosioci zahtjeva za azil ne mogu biti smješteni u drugim objektima. Oni tako nadopunjuju prihvatne centre na prvoj liniji u žarišnim tačkama, ako se popune njihovi kapaciteti. Smještaj u tim privremenim objektima je strogo ograničen, jer podnosioci zahtjeva za azil treba po mogućnosti da budu što prije premješteni u centre Sistema za zaštitu tražilaca azila i izbjeglica (SPRAR), kojima upravljaju opštine širom Italije.

SPRAR je mreža **prihvatnih objekata na drugoj liniji za podnosiocje zahtjeva za međunarodnu zaštitu i osoba kojima je ta zaštita odobrena.** Za razliku od centara CDA ili CARA, ovi centri nisu namenjeni za pružanje prve neposredne pomoći novopristiglim migrantima, jer su usredsređeni na socijalnu i ekonomsku integraciju korisnika međunarodne pomoći (kao izbjeglica, osoba kojima je odobrena supsidijarna zaštita ili na humanitarnoj osnovi).

Prema tome, sistem centara za smještaj migranata u Italiji je složen i ne odgovara uvijek potrebama osoba sa specifičnim vrstama ranjivosti, uključujući žrtve trgovine ljudima. Situacija je ista u gotovo svim zemljama članicama OSCE-a i samo pojačava potrebu za brzim pronalaženjem hitnih rješenja za sve veći broj migranata koje je potrebno kategorizovati kako bi se ispunile posebne potrebe određenih ranjivih grupa.

20 Decreto Legislativo 8 Agosto 2015, n. 142: „Primjena Direktive EU br. 2013/33 o utvrđivanju pravila za prihvata podnositelaca zahtjeva za međunarodnom pomoći, kao i Direktive EU br. 2013/32 o utvrđivanju zajedničkih procedura za priznavanje i ukidanje statusa međunarodne zaštite”. Dostupno na: <http://www.gazzettaufficiale.it/eli/id/2015/09/15/15G00158/sg>, pristupljeno 15. novembra 2017.

21 Legge 13 Aprile 2017, n.46: „Pretvaranje u zakon uredbe br. 13 od 17. februara 2017. godine o utvrđivanju hitnih odredaba za ubrzavanje postupaka za odobravanje međunarodne zaštite, kao i za borbu protiv ilegalnih migracija”. Dostupno na: <http://www.gazzettaufficiale.it/eli/id/2017/04/18/17G00059/sg>, pristupljeno 15. novembra 2017.





## Potreba za ponovnim usredsređivanjem na trgovinu ljudima: nalazi i preporuke

Uprkos naporima nadležnih nacionalnih organa, civilnog društva i međunarodne zajednice, potrebna je veća koherentnost i koordinacija svih mehanizama zaštite koji su na raspolaganju žrtvama trgovine ljudima u mješovitim migracionim tokovima.



## Proceduralna brzina ne bi trebalo da ugrozi prava pristiglih migranata

→ Nastojanje da se postigne **brzina u postupcima** ne bi trebalo da ugrozi osnovne garancije koje **osiguravaju puno poštovanje osnovnih prava podnosilaca zahtjeva i načela zabrane vraćanja**.

Moraju se osigurati razumna vremenska ograničenja i adekvatni resursi tako da migranti dobiju neophodne, potpune i jasno objašnjene informacije u svim fazama procesa, da imaju pristup pravniku i pravnoj pomoći i da uživaju pravo na kompletnu zaštitu kao pretpostavljene žrtve trgovine ljudima.

Posebno je neophodno **osigurati adekvatno vrijeme za pravilno identifikovanje pokazatelja trgovine ljudima i pružiti osobama koja pružaju pomoć na prvoj liniji prave alate** da bi se osigurala **tačna identifikacija pretpostavljenih i potencijalnih žrtava trgovine ljudima**, zajedno sa **ranjivostima i posebnim potrebama** koje iz toga proizilaze.

Trenutno, takve ranjivosti se ne identifikuju u dovoljnoj mjeri, bilo zbog vremenskih ograničenja ili zbog toga što nisu uspostavljeni ili se ne primjenjuju odgovarajući alati.

## Intervjui na prvoj liniji i adekvatno pružanje informacija

→ Postoji ključna potreba da se **ojača pružanje informacija** novopristiglim migrantima u svim zemljama od veoma rane faze, **prije bilo kojeg formalnog postupka** kojem će morati da budu podvrgnuti, posebno u mjestima iskrcavanja. To treba uraditi u bliskoj saradnji sa nacionalnim organima, međunarodnim organizacijama i specijalizovanim NVO.

U toku tog procesa, migrante treba pravilno informisati o njihovim pravima, postojećim postupcima koji se primjenjuju i pomoći koju mogu da traže preko pravnika i kulturoloških medijatora. Sve postupke registracije i identifikacije u žarišnim tačkama treba obavezno obavljati zajedno sa prevodiocima i kulturološkim medijatorima.

Prema trenutnom stanju stvari, **broj kulturoloških medijatora i prevodilaca** koji su na raspolaganju na žarišnim tačkama i u drugim objektima za prihvatanje i dalje je nedovoljan i taj problem **treba rješavati**. Relevantne službenike za registraciju treba adekvatno i redovno obučavati za identifikovanje i upućivanje osoba čija je ranjivost povezana sa trgovinom ljudima ili za primanje odgovarajuće podrške obučanih stručnjaka u svim fazama registracije.

U svim postupcima koji se primjenjuju u prihvatnim centrima na prvoj liniji treba **namijeniti odvojene prostore za obavljanje intervju** sa ranjivim migrantima kako bi se osiguralo da podjeljene informacije ostanu tajne i da do njih ne dođu potencijalni trgovci ljudima, koji u nekim slučajevima dijele isti smještaj sa svojim žrtvama. To takođe pomaže u izgradnji povjerenja i stvaranju povoljnih preduslova za dalju pomoć i moguću saradnju.

→ Prva faza identifikacije migranata, generalno gledano, a posebno pristup zasnovan na žarišnim tačkama, može se smatrati, između ostalog, mehanizmom kontrole migracija koji osigurava identifikaciju novopridošlih migranata i kontrolu ispunjenosti uslova za **ulazak u sistem azila. Uloga i nadležnosti organizacija koje su uključene u postupke identifikacije**, slično kao što je to slučaj sa gorenavedenim postupkom registracije, treba da budu snažno usmjereni na pitanja trgovine ljudima u svim fazama.

**Identifikacija ranjivosti i posebnih potreba u najranijoj mogućoj fazi** je veoma važna za kvalitet utvrđivanja azila i za proces procjene ispunjavanja uslova za preseljenje, kao i za identifikaciju žrtava trgovine ljudima kako bi se **ublažili, spriječili ili eliminisali rizici trgovine ljudima**.

Iako policija i akteri nadležni za borbu protiv trgovine ljudima posvećuju identifikaciji žrtava trgovine ljudima vrijeme i resurse raspoložive u prihvatnim objektima, ovi naponi ne dovode do konkretnih rezultata, koji se često **raspršuju usljed cjelokupne, gotovo isključive usredsređenosti na krijumčarenje ljudima**.

S obzirom na to da identifikaciju obično obavljaju službenici za provođenje zakona čiji je primarni zadatak da razlikuju osobe kojima je potrebna zaštita od osoba koje treba vratiti u njihove zemlje porijekla, takve odluke se često donose na osnovu obrazaca za preliminarnu identifikaciju koje popunjavaju migranti pre nego što dobiju bilo kakve informacije o mehanizmima zaštite koji su na raspolaganju migrantima koji ulaze u Evropsku uniju. Po pravilu, nijedna pretpostavljena žrtva trgovine ljudima nije identifikovana u ovoj fazi, niti ona može realno biti identifikovana s obzirom na predmet usredsređenosti procedure.

Akteri koji učestvuju u preliminarnoj identifikaciji treba da budu različiti kako bi se fokus premjestio sa perspektive provođenja zakona na pristup koji se više bavi ljudskim pravima. Takođe treba razvijati njihovu senzitivnost i obučiti ih za rano otkrivanje pokazatelja trgovine ljudima. Takvi pokazatelji treba da budu specifični za zemlje porijekla migranata i da održavaju široku lepezu oblika eksploatacije. Treba uspostaviti odgovarajuće protokole za upućivanje u slučajevima u kojima se otkriju takvi pokazatelji.

Izgradnju kapaciteta i redovne ciljane obuke treba smatrati prioritetom kada se radi o djelotvornosti identifikacije žrtava trgovine ljudima u okviru pristupa zasnovanog na žarišnim tačkama. Naime, umjesto oslanjanja na jednog relevantnog aktera za osiguravanje uspješne identifikacije žrtava trgovine ljudima, zahtijeva se **integrisani pristup svim intervencijama borbe protiv trgovine ljudima** u kontekstu mješovitih migracionih tokova. Razvijanje takvog pristupa iziskuje **koherentnu nacionalnu strategiju** sa jasnom podjelom uloga i odgovornosti nadležnih aktera na centralnom i lokalnom nivou i optimizaciju dodjeljenih finansijskih sredstava. Tako se vjerovatnoća uspješnog identifikovanja trgovine ljudima znatno povećava, jer će umjesto jednog aktera, niz nadležnih, relevantnih aktera doći u kontakt sa ranjivom migrantskom populacijom. Ti relevantni akteri umjesto da budu usmjereni samo na osobe kojima je potrebna zaštita i osobe koje treba vratiti, biće upoznati sa mogućim pokazateljima pretpostavljenog slučaja trgovine ljudima i obratiće na njih pažnju.

Nemogućnost identifikovanja ranjivosti i, posljedično, potreba za adekvatnom zaštitom često dovode do premještanja u pritvorske jedinice ili kolektivnog protjerivanja bez pravilne procjene okolnosti u pojedinačnim slučajevima. Trebalo bi usvojiti jedinstvene kriterijume za procjenu ranjivosti i uključiti psiho-socijalne aspekte zajedno sa aspektima koji se odnose na provođenje zakona i zdravstveni status.

Još jedan izazov u pogledu identifikacije koji treba naglasiti u širem kontekstu odgovora na trgovinu ljudima jeste prevladavajuća pretpostavka mnogih relevantnih aktera koji se bave borbom protiv trgovine ljudima da će žrtve na kraju ipak progovoriti i same se identifikovati. Nažalost, iako razumljivo, pokazalo se da to nije slučaj. **Proaktivne pristupe treba smatrati ključnima** kada se radi o identifikaciji žrtava trgovine ljudima u mješovitim migracionim tokovima.

## Kritična potreba za razvojem multiagencijske saradnje

- Korištenje multiagencijske saradnje prevazilazi oblast identifikacije. Naime, sve intervencije koje se odnose na borbu protiv trgovine ljudima u raspoloživim objektima za prihvat migranata zahtijevaju **uspostavljanje mehanizma multiagencijske saradnje** kojim bi se postiglo sljedeće:
- osiguravanje dovoljnih kapaciteta i stručnosti za identifikovanje ranjivosti i potreba koje su specifične za trgovinu ljudima;
  - uz primjenu odgovarajućih mjera zaštite, olakšavanje razmjene informacija o pretpostavljenim žrtvama trgovine ljudima tokom čitavog njihovog puta, a najmanje u okviru granica jedne od zemalja članica, kako bi se garantovala održivost aktivnosti pružanja pomoći;
  - regulisanje formalizovanih protokola i smjernica, kako na centralnom tako i na lokalnom nivou;
  - delegiranje konkretnih i jasno određenih uloga i odgovornosti svim akterima koji djeluju u prihvatnim objektima, uz dodjelu koordinacione uloge lokalnim organima i
  - primjena dobrih praksi multiagencijske saradnje u okviru trenutnog pristupa zasnovanog na žarišnim tačkama.

U ovom mehanizmu saradnje treba da se koristi ekspertiza nezavisnih tijela i međunarodnih organizacija i da se primjene najbolje postojeće prakse, a njegovo provođenje treba redovno pratiti tokom čitavog niza procedura koje se nude migrantima u određenom prihvatnom centru.

Sve u svemu, **sveobuhvatan multiagencijski pristup**, posebno u rješavanju pitanja koja se odnose na trgovinu ljudima povezanu sa migracijama, mora da uključi sve relevantne aktere kako bi se spriječila fragmentacija u bavljenju pojavom trgovine ljudima strogo u okviru datog profesionalnog mandata.

**Iako su odlične prakse i protokoli već izrađeni i primjenjeni na nekim mjestima, potrebno ih je uskladiti i učiniti obaveznima za sve aktere** u određenoj zemlji primjenom međuinstitucionalnog pristupa zasnovanog na ljudskim pravima.

Postoji **hitna potreba da se postojeće lokalne i regionalne prakse** u svakoj zemlji **sistematizuju i operacionalizuju** na usklađen i koherentan način kako bi se izbjeglo preklapanje i, najvažnije, kako bi se iskoristila ekspertiza i mandat pojedinačnih organizacija. To treba da uključi, kao minimum, strukturu za sveobuhvatnu koordinaciju kako bi se bolje upravljalo operacijama za borbu protiv trgovine ljudima u centrima za migrante i kako bi se te operacije bolje organizovale.

**Jedinstvene smjernice treba izraditi zajedno sa procedurama za utvrđivanje prava na azil** i treba ih aktivirati odmah kao odgovor na svaki eventualni pokazatelj trgovine ljudima. To, između ostalog, treba da osigura:

- pristup koji je usmjeren na ljude i kojim se gradi povjerenje u radu sa potencijalnim/pretpostavljenim žrtvama trgovine ljudima;
- pružanje socijalne podrške, pomoći i zaštite žrtvama trgovine ljudima bez obzira na njihovu spremnost da sarađuju sa organima za provođenje zakona;
- formiranje multiagencijskih jedinica za borbu protiv trgovine ljudima, sastavljenih od obučениh predstavnika svih relevantnih aktera, uključujući specijalne tužioce;
- koordinaciju od strane nadležnog organa na centralnom nivou;
- brzu i efektivnu razmjenu informacija o svakom slučaju posebno na osnovu zajedničkih procedura i ciljeva u okviru uspostavljene multiagencijske mreže i
- obavezno angažovanje kulturološkog medijatora od prvog intervjua i nadalje.

U duhu razvoja multiagencijske saradnje, inventivna obuka pružena u okviru OSCE-ovog projekta *Borba protiv trgovine ljudima duž migracionih ruta* može se koristiti kao primjer.



→ Pored potrebe za navedenim koordinacionim mehanizmom, relevantni intervjuisani akteri takođe su naglasili potrebu za **kreiranjem nacionalne baze podataka** o identifikovanim i pretpostavljenim žrtvama trgovine ljudima koja može da sadrži sve eventualne intervencije relevantnih aktera, kako na nivou socijalne pomoći tako i u kontekstu krivičnih istraga. I opet, uz poštovanje neophodnih sigurnosnih mjera i mjera povjerljivosti podataka i dodjeljivanje različitih nivoa pristupa, ova baza podataka bi omogućila integrisani individualizovani pristup i pružanje pomoći na osnovu bliskog praćenja korisnika, bilo u prihvatnom centru na drugoj liniji ili u vezi sa interakcijama u okviru sektora zapošljavanja, obrazovanja i zdravstvene zaštite. Isti pristup bi se mogao primjeniti ako bi žrtva došla u fazu u kojoj izražava svoju spremnost da saraduje sa organima za provođenje zakona i učestvuje u krivičnom postupku.

Očigledno je da kada se uspostave ili dok se razvijaju, ovi modaliteti koordinacije koji se odnose na migracije treba da budu dobro integrisani u Nacionalni referalni mehanizam u borbi protiv trgovine ljudima ili, obrnuto, Nacionalni referalni mehanizam treba da bude uspostavljen ili ažuriran tako da omogući tu integraciju.

**Ciljane napore u borbi protiv trgovine ljudima koja je povezana sa migracijama treba podržati dovoljnim resursima i jasno uključiti u odgovarajuće nacionalne akcione planove.** Ustvari, neusvajanje ili odlaganje izrade ažuriranih nacionalnih akcionih planova imaće direktan negativan utjecaj na procedure identifikacije žrtava i upućivanja koje nakon toga slijede. Prema tome, veoma je važno da kada se pravovremeno usvoje, ovi planovi, između ostalog, predviđaju sljedeće:

- izradu i primjenu smjernica za poboljšanje identifikacije mogućih žrtava trgovine ljudima među migrantima i tražiocima azila;
- adekvatno dugoročno finansiranje nevladinih organizacija i drugih aktera koji pružaju pomoć žrtvama trgovine ljudima;
- poboljšane specijalizovane usluge za djecu žrtve trgovine ljudima;
- specijalizovane objekte za muškarce žrtve trgovine ljudima i
- pojačane redovne aktivnosti pružanja obuke o procedurama identifikacije i upućivanja žrtava trgovine ljudima za sve aktere, u svim regionima i lokacijama, bez obzira na to da li rade u prihvatnim centrima za migrante ili dolaze u kontakt sa migrantima u nekoj od kasnijih faza.

→ Nedostatak specijalizovanog smještaja, održivih dugoročnih mjera prevencije i adekvatno finansiranih usluga povjerenih lokalnim organima koji bi bili sposobni da angažuju specijalizovane nevladine organizacije, kao i formalizovanih mehanizama upućivanja koji dobro funkcionišu, i dalje predstavlja ozbiljan izazov.

**Osim toga, raspoloživi objekti za prihvat migranata često su neadekvatni za žrtve trgovine ljudima**, a u nekim slučajevima mogu da im pristupe trgovci ljudima i učinioci krivičnih djela koji to koriste za vrbovanje ili zastrašivanje. Kapaciteti prihvatnih migranata su i dalje nedovoljni, dok su uslovi prihvata često neodgovarajući i ispod utvrđenih standarda. Dug boravak u pritvoru i pretjerano odlaganje obrada zahtjeva usljed nedovoljnih kapaciteta, kao i nedostatak raspoloživog smještaja u otvorenim prihvatnim centrima, uključujući specijalizovana skloništa za ranjive grupe, i dalje su uobičajene pojave. Ti dugi boravci, prvobitno predviđeni samo kao privremeni, prečesto stvaraju napetost i povećavaju rizik od nasilja, posebno od rodno zasnovanog nasilja. Takvi privremeni centri za tražioce azila posebno su neprikladni za žrtve trgovine ljudima.

Svi prihvatni centri koje je posjetio Ured specijalnog predstavnika i koordinatora za borbu protiv trgovine ljudima mogu da se pohvale time što raspolažu kvalifikovanim osobljem koje svakodnevno pruža kvalitetne usluge migrantima. Međutim, **tom osoblju često nedostaje specifična ekspertiza za bavljenje pitanjima trgovine ljudima**. Oni takođe mogu raditi samo u okviru svojih mandata i ponekad mogu djelovati u operativnom vakuumu. Iako se često djelotvorno rješava pojedinačni problem, ne nudi se nužno sveobuhvatno rješenje, u formi **dugoročnih programa pomoći** u koji su uključeni razni pružaoci pomoći, a kao dio koordiniranog multiagencijskog odgovora. Prema tome, postoji hitna potreba da se sa koncepta „humanitarne krize” pređe na razrađivanje, dalekovidne strategije pomoći i prevencije kako bi se izbjeglo da veliki broj osoba postane plijen organizovanih kriminalnih grupa, kao i pojedinačnih izrabljivača koji pokušavaju da namame žrtve u blizini smještajnih objekata da bi ih iskoristili u aktivnostima na crnom tržištu i lokalnim privredama. Mehanizmi prevencije i zaštite su prečesto usmjereni na ograničene oblike eksploatacije, kao što je seksualna eksploatacija, dok se često predviđaju rizici trgovine muškarcima i trgovine ljudima za prinudni rad. Da bi se ispravio taj nedostatak, potrebno je razviti proaktivne, multidisciplinarne, integrisane programe obuke u koje su aktivno uključeni svi akteri koji rade u određenom centru.



## Pružanje pomoći ne bi trebalo da zavisi od spremnosti za saradnju u sudskom postupku

→ **Efikasna identifikacija je neraskidivo povezana sa djelotvornom pomoći.** Broj slučajeva samoidentifikacije će se vjerovatno povećati kada se uspostavi povjerenje u sistem pomoći i pristupi tom sistemu, te kada sama pomoć počne da proizvodi prve pozitivne rezultate.

U tom kontekstu, treba ponovo naglasiti da u skladu sa Konvencijom Vijeća Evrope<sup>22</sup>, ili kao što se ponovo ističe u Prilogu OSCE-ovog Akcionog plana za borbu protiv trgovine ljudima (PC.DEC/1107/Corr.1) iz 2013. godine, pružanje pomoći žrtvama trgovine ljudima ne treba da zavisi od njihove spremnosti da sarađuju u sudskom postupku. Ova pretpostavka je jednako primjenjiva na izdavanje obnovljive boravišne dozvole žrtvama (kao dio pomoći), sve dok nadležni organ smatra da je njen (žrtvin) boravak neophodan.

Preporučuje se da nacionalni organi dalje promoviraju ovo načelo i da ga se pridržavaju, u mjeri u kojoj je to moguće, posebno u kontekstu pristupa zasnovanog na žarišnim tačkama. Osoblje koje je uključeno u procedure kontrole (*skrininga*) treba da bude raznovrsno, a ne da to budu samo službenici za provođenje zakona, i obučeno da identifikuje rane pokazatelje trgovine ljudima i čim postoji opravdan osnov za vjerovanje da je neka osoba žrtva trgovine ljudima, treba joj odobriti period za oporavak i refleksiju od najmanje 30 dana tokom kojeg se ne može provesti nalog za proterivanje, pri čemu ove osobe automatski imaju pravo da dobiju obnovljivu boravišnu dozvolu.

Suprotno tom scenariju, kao što je prethodno navedeno, **neefikasna identifikacija može da dovede do nepovratnih odluka kao što su protjerivanje ili prisilno udaljavanje.** Osim toga, postupci ubrzanog udaljavanja pretpostavljaju vrlo ograničeno vrijeme za procjenu svakog pojedinačnog slučaja, koje možda nije dovoljno za ispravnu identifikaciju žrtava trgovine ljudima. Stoga se preporučuje da se preispita relevantno nacionalno zakonodavstvo kako bi se osiguralo da žalbe protiv takvih naloga za udaljavanje imaju dejstvo njihovog automatskog obustavljanja (u skladu sa članom 13. EKLJP-a, koji se tumači u vezi sa članom 3. EKLJP-a<sup>23</sup>) i da se osobi koja treba da bude udaljena, kao i njenom pravnom zastupniku i svim zainteresovanim stranama koje pružaju pomoć toj osobi, pruže potpune informacije o planiranoj operaciji udaljavanja.



22 Vijeće Evrope, Konvencija Vijeća Evrope o borbi protiv trgovine ljudima (2005). Dostupno na: <https://rm.coe.int/168008371d>, pristupljeno 15. novembra 2017.

23 Vijeće Evrope, Konvencija Vijeća Evrope o zaštiti ljudskih prava i osnovnih sloboda (1950). Dostupno na: <https://rm.coe.int/1680063765>, pristupljeno 15. novembra 2017.

## Važna uloga pravosuđa u borbi protiv trgovine ljudima

→ Kao što je prethodno navedeno, svaka efikasna borba protiv trgovine ljudima zahtjeva puno učešće svih relevantnih organizacija. Pravosuđe, sastavljeno od tužilaca i sudija, svakako mora da bude sastavni dio ove koordinirane mreže kako bi se osiguralo efikasno krivično gonjenje za krivična djela trgovine ljudima u kontekstu mješovitih migracionih tokova. Ovo je posebno važno u zakonodavnim okruženjima u kojima tužioci imaju aktivnu ulogu u istrazi ili mogu da utječu na cjelokupni proces identifikacije, pružanja pomoći i posebno pružanja zaštite žrtvama trgovine ljudima. Kriminalistička policija i tužioci se nalaze na prvoj liniji suočavanja sa trgovinom ljudima i posjeduju detaljno i specijalizovano znanje o transnacionalnoj dimenziji kriminalnih mreža. Oni daju suštinski doprinos borbi protiv trgovine ljudima, obavljaju efikasnu i brzu identifikaciju žrtava trgovine ljudima i pružaju adekvatnu kvalifikaciju zločina na nacionalnom nivou.

Kada pravosudni organ provodi istragu o krivičnim djelima trgovine ljudima i krijumčarenje ljudi, neophodno je **uspostaviti djelotvornu koordinaciju između tužilaca** kako bi se olakšala razmjena informacija i ispitala moguća povezanost između krivičnih djela koja su predmet istrage. Javni tužioci treba da budu adekvatno obučeni za otkrivanje pokazatelja krivičnog djela trgovine ljudima kako bi pokrenuli odgovarajuću istragu. Javni tužioci takođe treba da budu sastavni dio nacionalnog referalnog mehanizma radi postizanja djelotvornosti borbe protiv trgovine ljudima, koja zavisi od djelotvorne zaštite žrtava, ali i od uspješnog krivičnog gonjenja trgovaca ljudima. Iako sporadično postoje neke dobre lokalne prakse uspostavljene međusektorske saradnje između tužilaštava, organa za imigraciju i nevladinih organizacija specijalizovanih za borbu protiv trgovine ljudima, **takve prakse treba zakonski formalizovati** kako bi postale obaveza.

Postoji potreba da se imenuje veći broj specijalizovanih tužilaca i, prije svega, da se usvoje **obavezni jedinstveni protokoli** za provođenje multiagencijskog mehanizma upućivanja žrtava trgovine ljudima koji bi **uključivao jasno definisanu ulogu pravosuđa**. Ne može se nastaviti situacija u kojoj su tužioci i sudije udaljeni od stvarne identifikacije pretpostavljenih žrtava trgovine ljudima. Iako tužioci često mogu nailaziti na takve žrtve dok se bave drugim vrstama krivičnih dela, oni ne posjeduju neophodno znanje za identifikaciju pokazatelja, koje bi im omogućilo da dijele te informacije sa svojim specijalizovanim kolegama i/ili upućuju pretpostavljene žrtve na adekvatnu pomoć. U takvom kontekstu žrtve trgovine ljudima opet ostaju neidentifikovane i nevidljive, a zločin ostaje neotkriven. Zbog toga je veoma poželjno da specijalizovani tužioci usvoje proaktivan pristup identifikaciji žrtava putem održavanja redovnih kontakata sa drugim tužiocima i sudovima za maloljetnike, kao i da nadziru postavljanje zakonskih staratelja i redovno dobijaju ažurirane informacije o situaciji u svim objektima za prihvatanje migranata koji funkcionišu na teritoriji njihove nadležnosti, uključujući i one koje se odnose na ranjivosti koje su otkrili drugi relevantni akteri. Takav pristup prikupljanju i razmjeni podataka treba da bude formalizovan i obavezujući za sva tužilaštva na određenom području.



## Individualne procjene rizika prije vraćanja žrtava trgovine ljudima

→ Individualne procjene rizika treba provoditi prije vraćanja žrtava trgovine ljudima u njihove zemlje porijekla u saradnji sa zemljama u koje se vraćaju, međunarodnim i nevladinim organizacijama, kako bi se ispunila obaveza u pogledu zabrane vraćanja iz člana 40. stav 4. Konvencije i Smjernica UNHCR-a o primjeni Konvencije o statusu izbjeglica iz 1951. godine na žrtve trgovine ljudima<sup>24</sup>. Takve procjene takođe treba provesti da bi se olakšala reintegracija ljudi u zemlje porijekla. Treba izraditi individualne planove za povratak i uzeti u obzir mišljenja svih relevantnih aktera koji su bili u interakciji sa povratnicima.

**Treba u potpunosti isključiti povremene prakse identifikovanja žrtava trgovine ljudima samo na osnovu njihovog državljanstva i zemlje porijekla.**

## Koordinacija pružanja pomoći

→ Trenutno je dostupan niz programa na centralnom i lokalnom nivou za finansiranje pomoći i podrške kao odgovora na trgovinu ljudima i mehanizama zaštite, što vladinim i nevladinim organizacijama omogućuje da funkcionišu i pružaju usluge žrtvama trgovine ljudima. Međutim, oni se naravno razlikuju u pogledu dodjeljenih sredstava, nosilaca aktivnosti i korisnika.

S obzirom na to da su resursi često ograničeni vremenski i kvantitativno, postoji neodložna potreba da se efektivno i efikasno mapira i strateški isplanira korištenje raspoloživih sredstava za pomoć tako da resursi ne budu ugroženi, već da budu stavljeni na raspolaganje na strateški, koherentan i ujednačen način.



<sup>24</sup> UNHCR, „UNHCR-ove smjernice za međunarodnu zaštitu: primjena člana 1A. stav 2. Konvencije iz 1951. godine i/ili protokola o statusu izbjeglica iz 1967. godine na žrtve trgovine ljudima i osoba izloženih riziku da postanu žrtve takve trgovine”. Dostupno na: <http://www.unhcr.org/publications/legal/443b626b2/guidelines-international-protection-7-application-article-1a2-1951-convention.html>, pristupljeno 24. oktobar 2017.

→ Percepcija inicijalnog prihvata je ključna za izgradnju povjerenja i oblikovanje buduće interakcije djece sa nadležnim organima. Zemlje domaćini su uložili hvale vrijedne napore kako bi poboljšali sredstva neposredne zaštite za djecu koja dolaze u Evropu, posebno za maloljetnike bez pratnje. Međutim, kako bi se osiguralo da se problem trgovine djecom rješava duž migracionih ruta u širim okvirima zaštite djece, rezultate tih napora treba redovno pratiti, a dobre prakse treba dijeliti sa relevantnim akterima.

Na primjer, nedavno usvojeni italijanski zakon br. 47/2017<sup>25</sup> pruža sveobuhvatan pristup rješavanju potreba maloljetnika bez pratnje. Cilj tog zakona je **usklađivanje postupka procjene uzrasta** za sve maloljetnike pomoću specifičnih odredbi o procjeni uzrasta djece žrtava trgovine ljudima. Da bi se to uradilo, uzimaju se u obzir relevantni medicinski aspekti, zajedno sa analizom dostupnih dokumenata. U tom smislu, rentgensko snimanje se smatra posljednjim izborom i koristi se samo kada postoji sumnja i kada nedostaju identifikacione isprave. Socijalne i zdravstvene procjene starosti treba da provodi multidisciplinarni tim na osnovu socijalnog dijaloga, oslanjajući se na prethodno iskustvo djeteta, u kombinaciji sa auksološko-pedijatrijskim pregledom i psihološko-neuropsihijatarskom procjenom. Mora se osigurati prisustvo **zakonskog staratelja** i **kulturološkog medijatora** tokom čitavog procesa.

**Integrirani sistem prihvata** osigurava jednostavan prelazak iz prihvatnih objekata namjenjenih isključivo za maloljetnike, u kojima djeca mogu boraviti najduže 30 dana, u sistem zaštite za tražioce azila bez pratnje i maloljetnike bez pratnje (SPRAR<sup>26</sup>) u čitavoj zemlji.

To pokreće otvaranje **socijalnog dosijea djeteta** koji ga, kao dio nacionalne baze podataka, prati na njegovom putu. Paralelno sa tim, nadležni organi istražuju porodični aspekt slučaja u najboljem interesu djeteta, i na propisan način obavještavaju dijete i postavljenog staratelja o rezultatima.

Zakon takođe propisuje da dijete može podneti zahtjev za boravišnu dozvolu direktno nadležnoj službi, čak i u odsustvu postavljenog zakonskog staratelja. Međutim, sudovi za maloljetnike nude spisak „dobrovoljnih staratelja” koji stoje na raspolaganju za preuzimanje zaštite maloljetnika bez pratnje kako bi se osiguralo adekvatno zastupanje svakog djeteta.

Osim toga, zakonom se promovise **porodična pripadnost kao prioritet** u smislu efektivne integracije i dalje pomoći. Trenutni sistem dostupne pomoći pruža, između ostalog, mogućnost registrovanja u nacionalni zdravstveni sistem čak i prije postavljanja zakonskog staratelja, kao i mogućnost određenih zanatskih obuka radi sticanja stručne kvalifikacije. U svim fazama pomoći, posebnu pažnju treba posvetiti djeci pretpostavljenim i stvarnim žrtvama trgovine ljudima u okviru šireg sistema za zaštitu djece, pri čemu sve radnje treba uvijek preduzimati u najboljem interesu djeteta.

25 Legge 7 Aprile 2017, n. 47 „Odredbe o mjerama zaštite maloljetnika bez pratnje”. Dostupno na: <http://www.gazzettaufficiale.it/eli/id/2017/04/21/17G00062/sg>, pristupljeno 15. novembra 2017.

26 Za više informacija, posjetite <http://www.sprar.it>.

## Sprječavanje trgovine ljudima u mješovitim migracionim tokovima

→ **Generalno gledano, preventivne aktivnosti treba ojačati, posebno u prihvatnim i smještajnim objektima na drugoj liniji.** Informisanje i podizanje svijesti o rizicima da se postane žrtva trgovine ljudima treba da postanu redovni u tim okruženjima. **Treba uspostaviti dodatne zaštitne mjere da bi se spriječio nestanak maloljetnika bez pratnje** nakon premještanja u specijalizovane smještajne centre. Bez postavljanja uslova, i što je prije moguće, treba postaviti adekvatno obučene zakonske staratelje za svu djecu bez pratnje kako bi se osigurala djelotvorna zaštita bezbjednosti i najboljeg interesa djeteta.

U mjeri u kojoj je to moguće, treba uspostaviti mehanizme međunarodne saradnje kako bi se odmah odgovorilo na zahtjeve istražilaca i preduzimale **istražne radnje u zemljama porijekla izvan Evrope.** Bolja razmjena informacija između zemalja porijekla i tranzita treba da omogući djelotvorne rane intervencije čiji je cilj borba protiv i razbijanje kriminalnih mreža za trgovinu ljudima i gonjenje učinilaca krivičnih dela. U kontekstu ulaganja velikih napora u suzbijanje krijumčarenja ljudi i kontrolu migracionih tokova, **potrebno je ponovo uspostaviti snažnu i koherentnu usmjerenost na borbu protiv trgovine ljudima.**





**Djelovanje Ureda specijalnog predstavnika  
i koordinatora za borbu protiv trgovine  
ljudima u pogledu rješavanja pitanja  
povezanosti između trgovine ljudima i  
migracija**



→ Zemlje članice OSCE-a ističu potrebu za rješavanjem pitanja povezanosti između trgovine ljudima i krijumčarenja ljudi od 2002. godine, kada je u Ministarskoj deklaraciji o trgovini ljudima usvojenoj u Portu prepoznato da „trgovina ljudima predstavlja ozbiljnu oblast transnacionalnog organizovanog kriminala koji se brzo širi, koji stvara ogroman profit za kriminalne mreže koje takođe mogu da budu povezane sa krivičnim djelima kao što su trgovina drogom i oružjem, kao i krijumčarenje migranata<sup>27</sup>. OSCE-ov Akcioni plan za borbu protiv trgovine ljudima<sup>28</sup> iz 2003. godine razrađuje ovaj kontekst, naglašavajući neriješene sukobe, postkonfliktne situacije i ilegalne migracije kao neke od uzroka trgovine ljudima.

Ministarsko vijeće OSCE-a 2006. godine „poziva zemlje članice da promovišu sveobuhvatni pristup borbi protiv svih oblika trgovine ljudima putem nacionalnih, regionalnih i međunarodnih aranžmana, saradnje i koordinacije između službenika za provođenje zakona, inspekcija rada, jedinica socijalne zaštite, zdravstvenih ustanova, imigracionih službenika i granične policije, organizacija civilnog društva, službi za podršku žrtvama, poslovne zajednice i svih drugih relevantnih aktera, uključujući i rodno osjetljiv pristup<sup>29</sup>. U okviru rješavanja problema trgovine ljudima povezane sa migracijama, u Akcionom planu iz 2003. godine, posebno u njegovom prilogu iz 2013. godine<sup>30</sup>, preporučuje se niz mjera na nacionalnom nivou, a neke od njih su sljedeće:

- povećati informisanost o trgovini ljudima među organima nadležnim za imigraciju i osobljem konzularnih i diplomatskih misija, tako da mogu koristiti to znanje u svojim svakodnevnim kontaktima sa potencijalnim žrtvama;
- podsticati nacionalne ambasade da šire informacije o relevantnom nacionalnom zakonodavstvu, kao što je porodično pravo, radno pravo i imigraciono pravo, jer su od interesa za potencijalne migrante, uključujući i preko NVO;
- usmjeravati kampanje podizanja svijesti i na najranjivije grupe, uključujući pripadnike nacionalnih manjina, djecu, migrante i interno raseljene osobe (IRL);
- omogućiti, gde je to primjereno, pojednostavljene procedure za relevantne NVO za dobijanje dozvola od nadležnih organa za pristup državnim objektima, uključujući socijalne službe i prihvatne centre za migrante, zatvorske i pritvorske objekte, kako bi doprinjeli pravovremenoj identifikaciji žrtava trgovine ljudima i
- proširiti, gde je to primjereno, multidisciplinarno partnerstvo u okviru nacionalnih referalnih mehanizama, kao što su nacionalni koordinator/koordinacioni mehanizmi ili druge nacionalne strukture, da bi se olakšao dijalog i saradnja između državnih organa, NVO, sindikata i drugih relevantnih institucija uključenih u antidiskriminacione programe i zaštitu prava žena, djece, pripadnika etničkih, nacionalnih i vjerskih manjina i migranata, te da bi se doprinjelo identifikaciji žrtava trgovine ljudima i unaprijedila zaštita prava potencijalnih, pretpostavljenih i stvarnih žrtava trgovine ljudima.

27 OSCE Ministerial Declaration on Trafficking in Human Beings, MC(10). JOUR/2, 7 December 2002. Dostupno na: <http://www.osce.org/odihr/23862>, pristupljeno 15. novembra 2017.

28 OSCE Permanent Council Decision No.557 OSCE Action Plan to Combat Trafficking in Human Beings, 24 July 2003. Dostupno na: <http://www.osce.org/actionplan?download=true>, pristupljeno 15. novembra 2017.

29 OSCE Ministerial Council Decision on Enhancing Efforts to Combat Trafficking in Human Beings, including for Labour Exploitation, through a Comprehensive and Proactive Approach, MC.DEC/14/06, 5 December 2006. Dostupno na: <http://www.osce.org/mc/23048>, pristupljeno 15. novembra 2017.

30 OSCE Permanent Council, Addendum to the OSCE Action Plan to Combat Trafficking in Human Beings: One Decade Later PC.DEC/1107/Corr.1, 6 December 2013. Dostupno na: <http://www.osce.org/addendum?download=true>, pristupljeno 15. novembra 2017.



## Posjete žarišnim tačkama na kojima se nalaze migranti i izbjeglice

Konačno, Odluka Ministarskog vijeća br. 2/03 o borbi protiv trgovine ljudima poziva na uspostavljanje mehanizma koji bi osigurao saradnju i koordinaciju sa relevantnim međunarodnim akterima, kao što su Kancelarija Ujedinjenih nacija za pitanja droge i kriminala, Visoki komesarijat Ujedinjenih nacija za izbjeglice, Visoki komesar Ujedinjenih nacija za ljudska prava, Dječiji fond Ujedinjenih nacija, Međunarodna organizacija rada, kao i Međunarodna organizacija za migracije, Međunarodni centar za razvoj migracione politike, Evropska unija, Vijeće Evrope, Radna grupa za borbu protiv trgovine ljudima Pakta za stabilnost, Vijeće zemalja Baltika, Inicijativa za saradnju u jugoistočnoj Evropi, Interpol i Europol.<sup>31</sup>

U širem kontekstu trenutne migracione i izbjegličke krize, koja je podstakla veliki broj ljudi da bježe iz kriznih područja, mnogi od onih koji su u pokretu mogu da postanu žrtve grupa koje se bave trgovinom ljudima i koje djeluju duž uspostavljenih migracionih ruta. Ured specijalnog predstavnika i koordinatora OSCE-a za borbu protiv trgovine ljudima, od samog početka izbijanja krize, nastoji da skrene pažnju na povezanost između migracija i eksploatacije ljudskih života putem niza strateških inicijativa čiji je cilj kreiranje sveobuhvatnih odgovora koji su zasnovani na poštovanju ljudskih prava.

Specijalna predstavnica i koordinatorica za borbu protiv trgovine ljudima obavila je niz službenih posjeta i neposredno se uvjerila u napredak koji su ostvarili relevantni organi u identifikovanju potencijalnih žrtava trgovine ljudima među mješovitim tokovima migranata i izbjeglica. Te posjete radi utvrđivanja činjenica su bile veoma važne za bolje razumjevanje utjecaja trenutne krize na lokalnom nivou i za sastavljanje prilagođenih preporuka za kreiranje politike, kao i inicijativa za izgradnju kapaciteta i podizanje svijesti. Prije svega, specijalna predstavnica i koordinatorica za borbu protiv trgovine ljudima:

- posjetila je Privremene centre za zaštitu Nizip 1-u Gaziantepu, Turska, 12. maja 2016;
- zajedno sa Parlamentarnom skupštinom OSCE-a, posjetila je Centar za prvi prihvata u Lampeduzi i Prihvatni centar za tražioce azila u Kataniji, Italija, 20-22. juna 2016;
- posjetila je Objekat za smještaj osoba u tranzitu u Busmantzi, Bugarska, 29. juna 2016;
- uz podršku Misije OSCE-a u Srbiji, obavila je terensku posjetu Prihvatnom centru u Subotici i
- posjetila je žarišne tačke na kojima se nalaze migranti i izbjeglice u Grčkoj 1-5. maja 2017. godine.



<sup>31</sup> OSCE Ministerial Council Decision on Combating Trafficking in Human Beings, MC.DEC/2/03, 2 December 2003. Dostupno na: <http://www.osce.org/mc/40379>, pristupljeno 15. novembra 2017.

## Zapadnobalkanska inicijativa

U saradnji sa terenskim operacijama OSCE-a u jugoistočnoj Evropi, Ured specijalnog predstavnika i koordinatora OSCE-a za borbu protiv trgovine ljudima je promovisao poboljšanu regionalnu saradnju kako bi se rješavalo pitanje rizika trgovine ljudima povezanih sa migracijama putem niza ciljanih sastanaka (12. april, 12. maj i 17. juni 2016) nacionalnih koordinatora za borbu protiv trgovine ljudima duž balkanske rute. Kao takva, inicijativa predstavlja platformu za razmjenu naučenih lekcija i predlaganje zajedničkih pristupa zajedničkim regionalnim izazovima. To je posebno potrebno u vezi sa identifikacijom i zaštitom pretpostavljenih i stvarnih žrtava trgovine ljudima, uključujući maloljetnike bez pratnje, i mehanizmima za razmjenu informacija između tranzitnih i odredišnih zemalja. Zajednička deklaracija koordinatora za borbu protiv trgovine ljudima u Zapadnom Balkanu je usvojena na konferenciji koju je 27-28. oktobra 2016. godine organizovala Misija OSCE-a u Skoplju. U Deklaraciji se daje pregled dostignuća, naglašavaju se uporni izazovi i predlaže realističan način daljeg rješavanja problema trgovine ljudima povezane sa migracijama u regionu.

### OSCE-ov projekt: Borba protiv trgovine ljudima duž migracionih ruta

Ovaj projekt, prva OSCE-ova inicijativa za učenje o trgovini ljudima na osnovu simulacije, promoviše inovativan pristup izgradnji kapaciteta, pri čemu se praktičari za borbu protiv trgovine ljudima, iz zemalja članica OSCE-a i partnera za saradnju, pozivaju da se uključe u scenarije simulacije u realnom vremenu za identifikovanje i istragu trgovine ljudima, te tako povećaju sinergiju između ključnih nacionalnih aktera. Vježbe su zasnovane na realističnim pričama koje su osmislili stručnjaci kako bi simulirali slučajeve radne i seksualne eksploatacije među migrantima, uključujući djecu žrtve.

Tokom provođenja projekta, od novembra 2016. do septembra 2017. godine, oko 200 praktičara iz organa za provođenje zakona, pravosudnih organa, organa za finansijske istrage, inspekcije rada, javnih socijalnih službi i NVO su učestvovali u tri vježbe za učenje na osnovu simulacije u objektima za obuku Centra izvrsnosti za policijske jedinice za stabilnost u Vičenci, Italija. Tokom simulacija, polaznici su radili zajedno na poboljšanju efektivnosti mehanizama za istragu i gonjenje i na osiguravanju adekvatne zaštite



ljudskih prava primjenom pristupa usmjerenog na žrtvu. Drugi važan cilj vježbi je bio promovisanje korištenja finansijskih istraga za borbu protiv trgovine ljudima.

Priručnik koji treba da se izradi u okviru projekta usmjeravaće zemlje članice korak po korak kako da kreiraju i vode vježbe obuke o trgovini ljudima na osnovu simulacije. Očekivani rezultati uključuju:

- ojačan kapacitet izabranih praktičara iz zemalja članica i partnera za saradnju za brzu identifikaciju žrtava trgovine ljudima i vođenje proaktivnih istraga u kojima se poštuju ljudska prava i
- razvoj nove metodologije za izgradnju kapaciteta koja zemljama članicama pruža pragmatičan okvir za povećanje aktivnosti obuke o borbi protiv trgovine ljudima i unaprjeđenje multiagencijske saradnje.

Na zahtjev zemalja članica, OSCE će provesti slične vježbe simulacije na nacionalnom i regionalnom nivou.

**Na osnovu navedenih inicijativa i kao rezultat učešća specijalne predstavnice i koordinatorice OSCE-a za borbu protiv trgovine ljudima u nekoliko međunarodnih događaja usredsređenih na trgovinu ljudima u kontekstu trenutne migracione krize, vrijedi naglasiti sljedeće preporuke koje bi ojačale politike borbe protiv trgovine ljudima u kontekstu postojeće migracione krize.**

### Zaštita žrtava

- Preispitati postojeće regulatorne okvire, uključujući nacionalne mehanizme upućivanja, i ažurirati postojeće protokole za identifikaciju i zaštitu žrtava trgovine ljudima, imajući u vidu naučene lekcije u kontekstu trenutne krize.
- Jačati kapacitete osoba koje pružaju pomoć na prvoj liniji i socijalnih radnika za prepoznavanje pokazatelja trgovine ljudima i povećati njihovu informisanost o postojećim nacionalnim mehanizmima upućivanja.
- Podizati svijest među migrantima, tražiocima azila i izbjeglicama duž migracionih ruta kako bi se podržala njihova samoidentifikacija kao žrtava trgovine ljudima, po potrebi.
- Okupiti vladine i nevladine aktere koji rade u oblasti trgovine ljudima i azila da poboljšaju efikasnost svog odgovora i stvore prostor za dalju koordinaciju na nacionalnom nivou.
- Uskladiti definicije i protokole za identifikaciju i zaštitu maloljetnika bez pratnje i potencijalnih žrtava trgovine ljudima.

### Gonjenje trgovaca ljudima

- Poboljšati vještine službenika za krivično pravosuđe i socijalnih radnika na prvoj liniji za ranu identifikaciju potencijalnih slučajeva trgovine ljudima.
- Povećati korištenje finansijskih istraga za sistematsko praćenje, zapljenu i oduzimanje nezakonito stečene imovinske koristi od trgovaca ljudima da bi se žrtvama osigurala naknada i finansirale dalje istrage.
- Unaprijediti načine i mehanizme za sistematičniju i stratešku razmjenu informacija između zemalja porijekla, tranzita i odredišta.
- Promovisati multidisciplinarnu, proaktivnu krivično-pravosudnu odgovore u kojima se poštuju ljudska prava.

### Odgovorno upravljanje granicama

- Povećati kapacitete granične policije za identifikovanje potencijalnih žrtava trgovine ljudima među ranjivim migrantima i izbjeglicama i povećati njihovu informisanost o postojećim mehanizmima upućivanja.

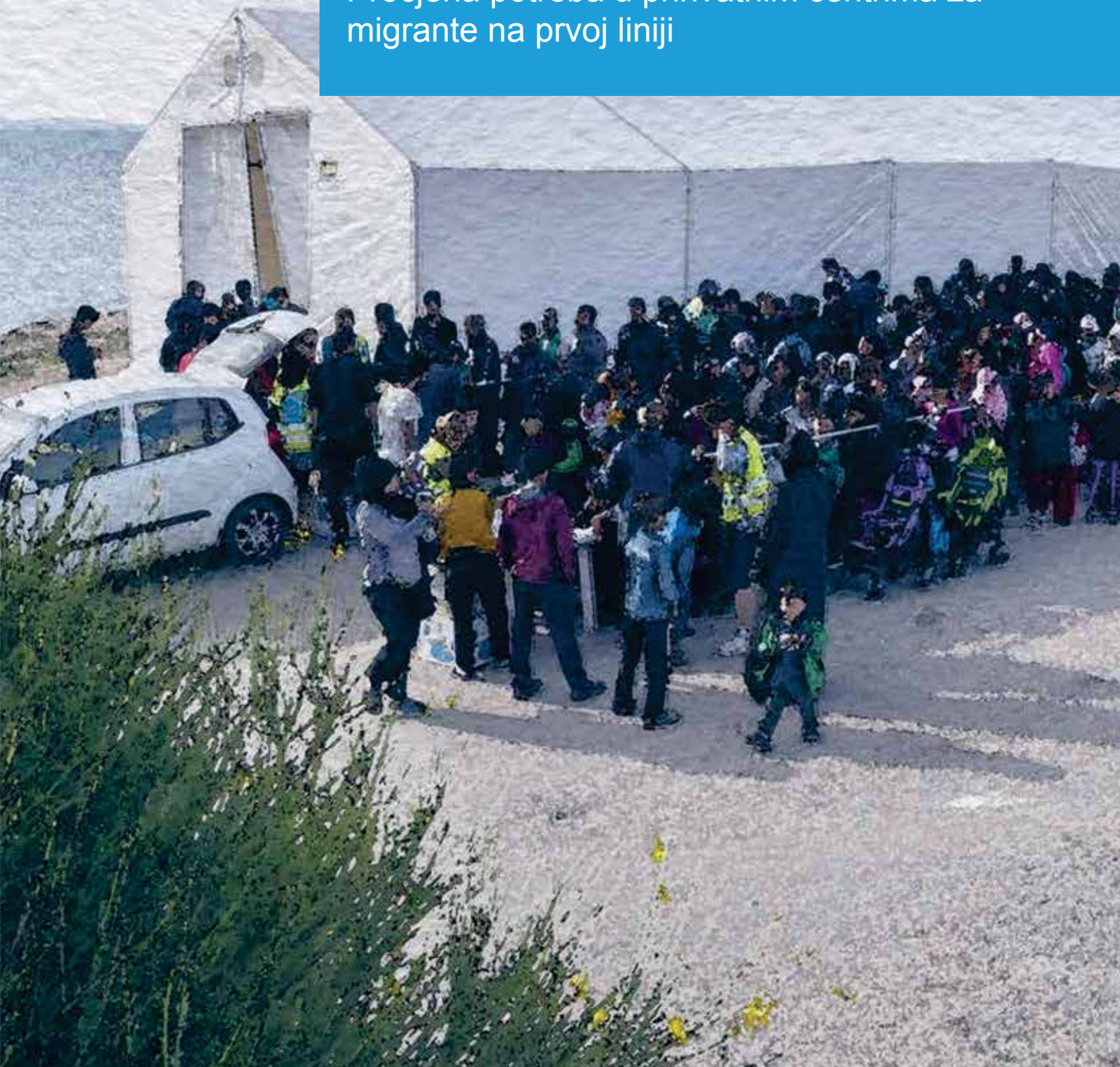
### Saradnja i partnerstvo

- Uspostaviti i održati redovne komunikacione platforme za razmjenu dobre prakse i naučenih lekcija između aktera koji se bave borbom protiv trgovine ljudima u zemljama porijekla, tranzita i odredišta.
- Okupiti relevantne lokalne, nacionalne, regionalne i međunarodne aktere da bi se osigurala bolja koordinacija aktivnosti.



## **Aneks:**

Procjena potreba u prihvatnim centrima za migrante na prvoj liniji





## Kapacitet prihvatnih centara

Koji nadležni organi su odgovorni za upravljanje centrima? Koji su modaliteti upravljanja?

Koji su postojeći kapaciteti za rad sa novopristiglim migrantima, uključujući prostorije za povjerljive intervjue jedan na jedan, posebno odvojene objekte za potencijalne žrtve trgovine ljudima, odvojene specijalizovane smještajne kapacitete, itd?

Koja je maksimalna dužina boravka migranta u centrima? Kako se to procjenjuje?

Smještajni aranžmani u centrima: da li postoje pravila o odvajanju muškaraca, žena i djevojčica, djece?

Koji su sve akteri (nacionalni organi, NVO, međunarodne organizacije) u kontaktu sa novopristiglim migrantima? Koja je njihova uloga? Kako su podijeljene odgovornosti među akterima?

Da li su centri sposobni da identifikuju određene ranjivosti, posebno u kontekstu dolaska brojnih migranata, da bi se osigurala brza identifikacija potencijalnih žrtava trgovine ljudima?

Da li su u centrima dostupni kvalifikovani i pouzdani prevodioci i kulturološki medijatori? Kako se oni biraju? Da li svi akteri koji rade u centrima jasno shvataju njihovu ulogu?

Da li centri imaju obučene policijske službenike, graničnu policiju i druge službenike za provođenje zakona, posebno u oblasti identifikacije potencijalnih žrtava trgovine ljudima?

## Identifikacija

Da li postoje jasne procedure ranog pregleda (*skrininga*) novopristiglih migranata?

Da li postoji kvalifikovano osoblje sposobno da identifikuje žrtve trgovine ljudima u skladu sa grupom dostupnih pokazatelja?

Kako se upravlja fazom preliminarne identifikacije, uključujući fotografisanje, uzimanje otisaka prstiju, korištenje obrazaca sa ličnim podacima, lokaciju i okruženje u kojem se obavljaju prvi intervjui?

Da li su svi migranti informisani o njihovim pravima i o mogućnosti da podnesu zahtjev za međunarodnu zaštitu i zaštitu za žrtve trgovine ljudima u trenutku dolaska u Italiju?

Da li su informativni materijali dostupni novopristiglim migrantima? Da li su prevedeni na relevantne jezike?

Da li se muškarci i dječaci smatraju mogućim žrtvama trgovine ljudima?

Koja je specifična uloga policijskih službenika koji rade u centrima, u kontekstu identifikovanja mogućih žrtava i otkrivanja samog krivičnog djela?

Koja je uloga osoblja Frontex-a/Europola koje je prisutno u centrima? Da li je to osoblje uključeno u identifikaciju potencijalnih žrtava?

Da li je pregled koji obavljaju zdravstveni radnici organizovan na brodu i tokom iskrcavanja?

## Operativni/pravni okvir

Da li postoje jasne standardne operativne procedure (SOP) nakon iskrcavanja? Koji su relevantni akteri uključeni?

U kojoj mjeri se multiagencijski pristup primjenjuje u svakoj fazi? Da li se organizuju redovni multiagencijski sastanci i obuke? Koja je uloga tužilaštava, imigracione i kriminalističke policije, Europolu i Frontex-a, nevladinih organizacija, međunarodnih organizacija?

Postoje li druge eventualne intervencije jačanja multiagencijskog pristupa identifikaciji žrtava u mješovitim migracionim tokovima? U kakvoj su vezi sa cjelokupnim modalitetima funkcionisanja nacionalnog mehanizma upućivanja? Da li NVO i međunarodne organizacije imaju operativni pristup svim postojećim objektima za migrante/izbjeglice?

Da li postoje protokoli ili smjernice na lokalnom, regionalnom i/ili nacionalnom nivou za upravljanje svim relevantnim procedurama? Na koji način je uključeno sudstvo?

Da li imigraciona služba i policija dobro razumiju primjenu odredaba krivičnog zakona koje se odnose na žrtve trgovine ljudima?

Da li pravosudni organi dobro shvataju primjenu odredaba krivičnog zakona koje se odnose na trgovinu ljudima?

Koje su procedure i protokole uspostavila tužilaštva i relevantni organi za provođenje zakona za neodložno pokretanje istraga na osnovu informacija prikupljenih tokom intervjua ili direktnih kontakata u centrima?

Da li postoji dogovorena i zajednička grupa pokazatelja, protokola i smjernica koju koriste relevantni akteri za identifikovanje i upućivanje žrtava trgovine ljudima među migrantima i pružanje pomoći toj grupi osoba?

Da li postoje jasne i obavezujuće procedure koje treba primjenjivati? Da li je osigurana sistematska obuka da bi se to podržalo?

Da li postoje uspostavljene veze/mreže između centara za prvu pomoć i prihvatnih centara (CPSA ili „žarišne tačke”), smještajnih centara (CDA), centara za identifikaciju i protjerivanje (CIE) i centara za smještaj tražilaca azila (CARA) kako bi se osigurala razmjena informacija i brze intervencije?

Da li su uspostavljene relevantne procedure (uvijek kada postoji opravdani osnov za vjerovanje da je neka osoba žrtva trgovine ljudima) da bi se garantovao period oporavka i refleksije tokom kojeg se ne mogu provoditi nalozi za protjerivanje, kao i pravo pribavljanja obnovljive boravišne dozvole u skladu sa članom 18. Prečišćenog zakona o imigraciji?

Da li su obavljene individualne procjene rizika da bi se izbjeglo prinudno udaljavanje mogućih žrtava trgovine ljudima?

### **Pružanje pomoći i usluga**

Ko pruža pomoć novopristiglim migrantima na mjestima iskrcavanja i prvog prihvata i podršku organima u identifikaciji žrtava trgovine ljudima?

Koje su usluge pomoći (zdravstvena zaštita, pravna pomoć, pronalaženje posla, pristup obuci i obrazovanju, itd.) dostupne?

Da li su novopristigli migranti obavješteni o tome šta je trgovina ljudima i koja prava imaju žrtve trgovine ljudima? Da li su dostupne informacije putem dežurnog telefona?

Da li postoje kapaciteti za smještaj i pomoć žrtvama trgovine ljudima, uključujući specijalizovana skloništa? Kako se žrtve upućuju iz centara u zaštićene objekte?

Da li su uspostavljene mreže između centara za prvi prihvati i smještajnih objekata kako bi se razmijenile informacije o ranjivostima i potencijalnim uslovima viktimizacije i izbjegao nestanak potencijalnih žrtava u toku ili nakon premještanja iz centara za prvi prihvati (posebno žena i djece bez pratnje)?

### **Djeca**

Kakvi su uslovi u kojima se djeca smještaju u centre? Da li su smješteni zajedno sa odraslima sa kojima nisu u srodstvu ili odvojeno od njih i koliko dugo? Da li postoje kapaciteti za smještaj djece bez pratnje izvan centara? Kako se organizuje prevoz do tih mjesta?

Koliko je djece bez pratnje fizički prisutno u centrima? Koje su njihove zemlje porijekla? Koje su procedure specifične za djecu uspostavljene?

Koje metode se primjenjuju za procjenu uzrasta?

Da li je djeci dozvoljeno da napuste centre tokom dana, i ako jeste, koje dokumente im centri izdaju da bi im to omogućili?

Da li postoje slučajevi bježanja djece iz centara? Da li postoji rizik da se djeci obrate trgovci ljudima?

Kakve su odredbe o zdravstvenoj zaštiti za djecu bez pratnje, porodice sa djecom i trudnice?

Koje su procedure ili najbolje prakse za identifikaciju žrtava trgovine ljudima među djecom bez pratnje?

Koji mogući problemi/izazovi postoje u sistemu zakonskog starateljstva za djecu bez pratnje?

# Bilješke





