

Kancelarija Specijalnog predstavnika i koordinatora  
za borbu protiv trgovine ljudima

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



Usredsređenost na objekte za prvu identifikaciju i  
prihvat izbeglica i migranata u regionu OEBS-a



Organizacija za evropsku  
bezbednost i saradnju  
Misija u Srbiji



Organizacija za evropsku  
bezbednost i saradnju  
**Misija u Srbiji**

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

**ZEMLJE UČESNICE:** Albanija | Andora | Jermenija | Austrija | Azerbejdžan | Belorusija | Belgija | Bosna i Hercegovina | Bugarska | Kanada | Hrvatska | Kipar | Češka Republika | Danska | Estonija | Finska | Francuska | Gruzija | Nemačka | 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 | Švajcarska | Tadžikistan | Turska | Turkmenistan | Ukrajina | Ujedinjeno Kraljevstvo | Sjedinjene Američke Države | Uzbekistan

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

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

Materijali u ovoj publikaciji su namenjeni samo za potrebe opšteg informisanja i predstavljeni su „onakvi kakvi jesu”, bez garancija bilo koje vrste, uključujući i prikladnost za bilo koju namenu. OEBS 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 OEBS-a i/ili zemalja učesnica. U meri u kojoj to dozvoljava zakon, OEBS ne prihvata nikakvu odgovornost za bilo kakve nastale ili pretrpljene gubitke, štete, odgovornosti ili troškove, koji mogu da nastanu kao rezultat korišćenja informacija sadržanih u ovoj publikaciji ili u vezi sa tim.

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

Izdavač: OEBS-ova Kancelarija Specijalnog predstavnika  
i koordinatora za borbu protiv trgovine ljudima

Wallnerstr. 6, 1010 Vienna, Austria

Tel: + 43 1 51436 6664

Fax: + 43 1 51436 6299

email: [info-cthb@osce.org](mailto:info-cthb@osce.org)

.....

© 2017 Izdavač: OEBS-ova Kancelarija Specijalnog predstavnika  
i koordinatora 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 OEBS-ova Kancelarija Specijalnog predstavnika i koordinatora 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 mešovitim migracionim tokovima**

**Usredsređenost na objekte za prvu identifikaciju i prihvat  
izbeglica i migranata u regionu OEBS-a**

Prevod omogućila Misija OEBS-a u Srbiji

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 mešovitim migracionim tokovima

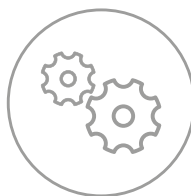
Usredsređenost na objekte za prvu identifikaciju i  
prihvat izbeglica i migranata u regionu OEBS-a

# 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 spasavanja 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



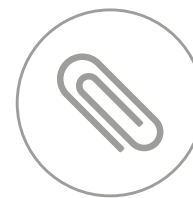
### **32 Potreba za ponovnim usredsređivanjem na trgovinu ljudima: nalazi i preporuke**

- 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** Ključna 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 pravosuđa u borbi protiv trgovine ljudima
- 39** Individualne procene rizika pre vraćanja žrtava trgovine ljudima
- 39** Koordinacija pružanja pomoći
- 40** Oslanjanje na delotvorne prakse pružanja pomoći maloletnicima bez pratnje
- 41** Obezbeđivanje sprečavanja trgovine ljudima u mešovitim migracionim tokovima



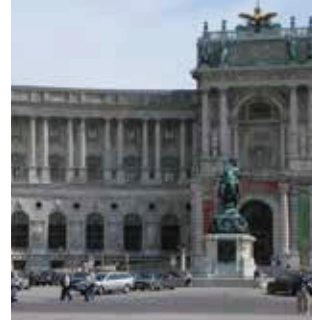
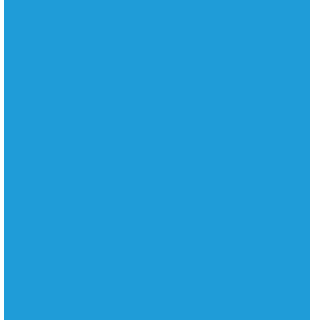
### **42 Delovanje Kancelarije Specijalnog predstavnika i koordinatora za borbu protiv trgovine ljudima u pogledu rešavanja pitanja povezanosti između trgovine ljudima i migracija**

- 44** Posete žarišnim tačkama na kojima se nalaze migranti i izbeglice
- 45** Zapadnobalkanska inicijativa
- 45** OEBS-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 procenu potreba



## Predgovor

→ Od samog početka trenutne migrantske i izbegličke krize, moja Kancelarija i ja smo bili intenzivno angažovani u pružanju pomoći zemljama učesnicama OEBS-a i partnerima za saradnju kako bismo bolje rešavali izazove trgovine ljudima povezane sa migracijama u skladu sa obavezama preuzetim u okviru OEBS-a.

Na žalost, podstaknuta krizom, trgovina ljudima je i dalje u porastu i manifestuje se na razne načine. Prinudno u pokretu, ljudi su izloženi ucenama, 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 zahtevaju usaglašene aktivnosti nacionalnih organa, civilnog društva i međunarodne zajednice, a verujem da postoje načini i sredstva koja su nam već na raspolaganju kako bi ovi napori postali delotvorniji.

Prvo i najvažnije, ključ je u boljem pregledu na ulaznim punktovima. Zbog oklevanja žrtava da se prijave, identifikacija ne sme da bude reaktivna, već proaktivna. Neophodno je razlikovati, sa pravnog aspekta, trgovinu ljudima i krijumčarenje migranata. Odgovarajuće vreme 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 vreme ne dozvoljava ili zato što odgovarajući alati nisu uspostavljeni, nisu široko usklađeni ili, u nekim slučajevima, jednostavno se ne primenjuju. 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 smernica o merama za borbu protiv trgovine ljudima u humanitarnim krizama i obezbeđivanjem obučavanja lica koja pružaju pomoć na prvoj liniji i humanitarnih radnika kako bi sistematski primenili te standarde.

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

Ovi i mnogi drugi preovlađujući problemi su motivisali moju Kancelariju da omogući sastavljanje ovog izveštaja o proceni situacije u regionu Mediterana kako bi služio kao osnova za prilagođenu tehničku pomoć za one koji pružaju pomoć na prvoj liniji. Zasnovan na mojim posetama radi utvrđivanja činjenica u nekoliko zemalja pogođenih krizom u regionu OEBS-a, i ciljanoj poseti Lampeduzi i Siciliji radi procene potreba, ovaj izveštaj je pokušaj da se zemljama učesnicama OEBS-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 uspešno sprovođenje ovih preporuka. Trgovci ljudima uspevaju u svojim namerama zato što postoje nedostaci i greške u našim koordinisanim 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**

OEBS-ova Kancelarija Specijalnog predstavnika i koordinatora za borbu protiv trgovine ljudima



# Izrazi zahvalnosti

→ Pre svega želim da izrazim zahvalnost delegacijama svih zemalja učesnica OEBS-a i partnerima za saradnju za ogromnu podršku koju pružaju radu moje Kancelarije i da pohvalim političku volju njihovih vlada da dodatno unaprede ispunjavanje obaveza preuzetih u okviru OEBS-a koje se odnose na borbu protiv trgovine ljudima.

U kontekstu ovog izveštaja, posebno se zahvaljujem delegacijama OEBS-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 vreme i energiju da podele svoja dragocena iskustva sa mojim kolegama i sa mnom. U tom pogledu, želim posebno da istaknem posvećenost i predanost predstavnika grčke i italijanske delegacije pri OEBS-u u Beču i njihovih kolega u ministarstvima spoljnih poslova i ministarstvima unutrašnjih poslova. Bez ove podrške, ne bi bila moguća ciljana procena potreba ni izrada ovog izveštaja.

Izveštaj je sastavio dr David Mančini, jedan od ključnih eksperata koji radi na OEBS-ovom projektu *Borba protiv trgovine ljudima duž migracionih ruta*. Koristeći svoje dugogodišnje iskustvo u borbi protiv trgovine ljudima i delujući kao član tima za procenu potreba, on je blisko i konstruktivno saradivao sa mojom Kancelarijom kako bi zaključke o poseti pretočio u konkretne preporuke u čijem ćemo sprovođenju pomoći zemljama učesnicama OEBS-a od početka sledeće godine. Najsrdačnije se zahvaljujem i svojim kolegama Klaudiju Formizanu i Oleksandru Kirilenku koji su upravljali svim fazama izrade ove publikacije i koji su tokom svojih terenskih poseta usavršili koncept čija se primena nastavlja i dopunjuje rad vezan za migracije u mojoj Kancelariji. Posebno se zahvaljujem i Ričardu Marfiju za stručno restrukturisanje i uređivački rad i Alekandri Brej za veštine pedantne korekture.

Na kraju, ali ne i najmanje važno, želim da se zahvalim ljudima u pokretu koji su se s nama sastali tokom naših poseta. 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 izveštaj je sastavljen za njih.

# Rezime

→ Dugotrajna nestabilnost na Bliskom Istoku, Sahelu i Severnoj Africi dovela je do izuzetno velikih kretanja migranata i izbeglica. Veliki mešoviti migracioni tokovi su u velikoj meri uticali na zemlje učesnice OEBS-a koje primaju migrante/izbeglice, posebno zemlje kroz koje prolaze mediteranska i balkanska ruta, usled čega ova kriza u suštini postaje evropska. Sve je očiglednije da trenutna migrantska i izbeglička 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 organizacijama.

Oslanjajući se na gotovo dve godine terenskih misija za utvrđivanje činjenica i ad hoc ekspertskih istraživanja na lokalnom nivou u evropskim zemljama koje su najviše pogođene trenutnom situacijom, ovaj izveštaj je usredsređen na izazove i mogućnosti čitavog spektra odgovora na trgovinu ljudima u objektima za prvu identifikaciju i prihvatanje migranata i izbeglica u regionu OEBS-a.

Iako je primarni fokus lica koja pružaju pomoć na prvoj liniji pružanje humanitarne pomoći, uključujući obezbeđivanje smeštaja, hrane i medicinske pomoći, smatramo da je usklađena i koordinisana, multiagencijska struktura neophodna za rešavanje 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 zahteve. Ukoliko se to ne uradi, postoji rizik da se zanemari ranjivost znatnog dela ljudi koji lako mogu da postanu plen trgovine ljudima. Naime, prisustvo neidentifikovanih i nezaštićenih žrtava trgovine ljudima omogućuje razvoj kriminalnih aktivnosti, koje negativno utiču na vladavinu prava i tako eventualno pretvaraju humanitarnu krizu u bezbednosnu krizu.

Za rešavanje nedostataka i korišćenje dobrih postojećih praksi, verujemo da bi se određeni skup mera mogao efektivno i konkretno primeniti u kratkom, srednjem i dugom periodu. Sledeće preporuke su sastavljene kao smernice namenjene državama, međunarodnoj zajednici i donatorskoj zajednici za pružanje primerenog i adekvatnog odgovora.



## Politike

- Treba uspostaviti standardizovane i usklađene operativne procedure za upućivanje migranata i izbeglica.
- 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 da bi se nadzirale mere borbe protiv trgovine ljudima u objektima za prihvatanje migranata. Uloga i nadležnosti organizacija uključenih u postupke identifikacije, slično kao u postupcima registracije, treba da budu čvrsto usmereni 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 obezbedi razvijanja, napredna pomoć i strategije prevencije kako bi se izbeglo da organizovane kriminalne grupe i samostalni eksploatatori privlače ranjive osobe u smeštajnim objektima da učestvuju u aktivnostima na crnom tržištu i tako negativno utiču na lokalne privrede. Mehanizmi prevencije i zaštite su trenutno prečesto usmereni 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 korišćenja 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 podnosioca zahteva, uključujući i načelo zabrane proterivanja ili vraćanja.
- Adekvatno informisanje o mogućim rizicima eksploatacije i trgovine ljudima treba da bude operacionalizovano u postupcima prvog prihvata i sistematski pruženo migrantima.
- Individualne procene rizika treba preduzeti pre vraćanja žrtava trgovine ljudima.
- Treba odrediti posebne prostore za intervju i upućivanja.
- Svi gorenavedeni postupci treba da budu rodno i starosno osetljivi i treba da se uzme u obzir kulturološki aspekt.



### Alati

- Izgradnju kapaciteta i redovne, centralno koordinisane 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 rešavati.
- 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 smeštaj tražilaca azila<br>( <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 smeštaj (centro di accoglienza)   |
| <b>SE</b>       | Savet Evrope  |
| <b>CoESPU</b>   | Centar izvrsnosti za policijske jedinice za stabilnost  |
| <b>CPSA</b>     | Centar za prvu pomoć i prihvati ( <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<br>( <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>MS</b>       | Ministarski savet   |
| <b>MEDU</b>     | Lekari za ljudska prava ( <i>Medici per i Diritti Umani</i> )   |
| <b>NVO</b>      | Nevladina organizacija  |
| <b>NMU</b>      | Nacionalni mehanizam upućivanja   |
| <b>OEBS</b>     | Organizacija za evropsku bezbednost i saradnju  |
| <b>OSR/CTHB</b> | Kancelarija OEBS-ovog Specijalnog predstavnika i koordinatora za borbu protiv trgovine ljudima                        |
| <b>SS</b>       | Stalni savet  |
| <b>PzS</b>      | Partner za saradnju   |
| <b>ZU</b>       | Zemlja učesnica   |
| <b>TiS</b>      | Traženje i spasavanje   |
| <b>SPRAR</b>    | Sistem za zaštitu tražilaca azila i izbeglica<br>( <i>Sistema di protezione per richiedenti asilo e rifugiati</i> )   |
| <b>SR/CTHB</b>  | OEBS-ov Specijalni predstavnik i koordinatori 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 izbeglice  |
| <b>UNICEF</b>   | Dečiji fond Ujedinjenih nacija  |
| <b>UNODC</b>    | Kancelarija Ujedinjenih nacija za pitanja droge i kriminala   |
| <b>ŽT</b>       | Žrtva trgovine ljudima  |



B. je devojka iz Nigerije koja je bila malo starija od 18 godina u vreme pisanja ovog izveštaja. B. je dobila pomoć i zaštitu u okviru programa za dugoročnu pomoć i socijalnu inkluziju za žrtve trgovine ljudima u skladu sa 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 sprovodi programe pomoći i socijalne reintegracije za žrtve trgovine ljudima. Došli smo da saslušamo njen savet 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 prodana u Nigeriji i dovedena u Italiju radi seksualne eksploatacije. Slomljena pod teretom teških sećanja, koje je očajnički želela da ostavi iza sebe, bila je šokirana činjenicom da nas može interesovati njeno mišljenje. „Kako mogu ja, obična nigerijska devojka, 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 mesta na kojima bi devojke poput mene mogle razgovarati poverljivo. Druge devojke će podeliti svoje priče samo ako se osećaju bezbednima i znaju da ih drugi migranti ne gledaju, pokušavajući da im prete.“ 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 pretnje i da progovori, njen glas je jedan od retkih koji se čuju. Sa toliko glasova koji se ne čuju i toliko iskustava koja se ne dele 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 mešovitih migracionih tokova

→ Linija između krijumčarenja migranata i trgovine ljudima postala je nepovratno zamagljena. Krijumčarenje uvek podrazumeva prelazak međunarodne granice, a lica koja plaćaju krijumčara da bi ušla u neku zemlju to čine dobrovoljno, makar u načelu.<sup>2</sup> Evropol procenjuje da je više od 90 odsto 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 deluju u fleksibilnim kriminalnim mrežama. U centralnoj Sahari, krijumčarenje na kopnu kontrolišu regionalne kriminalne organizacije koje mogu da transportuju mali broj putnika, često podeljenih 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 delove procesa putovanja. Korupcija na graničnim prelazima to često olakšava. Gotovo je nemoguće za migrante bez dokumenata da pređu put iz severne Afrike do južne Evrope preko Mediterana bez pomoći plaćenog posrednika. Nažalost, strože granične kontrole dovode do viših cena za krijumčarenje i do opasnijih putovanja ili potpuno uskraćuju tražiocima azila priliku da zatraže i dobiju zaštitu.

Trgovina ljudima podrazumeva neki oblik prinude, fizičke ili mentalne, radi eksploatacije žrtve. Kao što je navedeno u članu 3. Protokola UN-a za sprečavanje, suzbijanje i kažnjavanje trgovine ljudima, eksploatacija mora uključivati „kao minimum, eksploataciju prostitucije drugih lica 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 delo krijumčarenja ljudi i krivično delo trgovine ljudima treba posmatrati kao dva koncentrična kruga, sa isprepletenim modalitetima i modus operandi,** pošto je sve očiglednije da migraciona i izbeglička 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 dela, 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 posledica toga, odgovor retko 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 OEBS-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 obezbeđuje 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>

<sup>2</sup> Videti 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.

<sup>3</sup> 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 pretnje. Eksploatacija koja potiče od ugovorenog duga može se dogoditi pre dolaska migranata u Evropu, na primer tokom boravka u Egiptu ili Libiji, a često i u vidu služenja u domaćinstvu gde žrtve, pretežno žene, mogu biti seksualno zlostavljane.<sup>4</sup> Suočeni sa veoma teškom situacijom i hitnom potrebom da obezbede 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, neizbežno 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 „mešovitih 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 dela - 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 dela ima nepovratne posledice po budućnost migranata. U skladu sa međunarodnim pravnim okvirom, kao i većinom nacionalnih zakona, krijumčareni migranti, čak iako su bili izloženi teškoćama i zlostavljanju, ne smatraju se žrtvama krivičnog dela 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, lica identifikovana kao žrtve trgovine ljudima imaju pravo na sveobuhvatnu pomoć i zaštitu, uključujući i imunitet od gonjenja za svako krivično delo 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 izveštaja), 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 razumevanja razlike između ova dva krivična dela. Očigledno je da su potrebni dodatni naponi da bi se poboljšala situacija i promenili stavovi koji uporno opstaju.

Takvi naponi moraju obezbediti 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 obavestene 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 usmerenog na žrtvu.

<sup>4</sup> Od mnogih dostupnih novijih izveštaja, videti: 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.

<sup>5</sup> Svako navođenje „žrtava trgovine ljudima“ u ovom izveštaju u skladu je sa smernicama iz Direktive 2011/36/EU, u kojoj se navodi da „licu treba pružiti pomoć i podršku čim postoji pokazatelj opravdane osnove za verovanje da je on ili ona mogla biti žrtva trgovine ljudima“, što uključuje i stvarne i pretpostavljene žrtve ovog krivičnog dela. Direktiva Saveta 2011/36 / EU o sprečavanju i borbi protiv trgovine ljudima i zaštiti žrtava i zameni Okvirne odluke Saveta 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.





Lica pristigla morskim putem 2017.

147,220



Umrli i nestali 2017 (procena)

2,784

---

**Mediteran**  
Lica pristigla morskim putem od januara 2017.



Žene

10%



Deca

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 Saveta 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 zahteva da države članice primenjuju mehanizme pomoći u vidu rane identifikacije kako bi zaštitile pretpostavljene žrtve trgovine ljudima (član 11/1). Države imaju obavezu da obezbede da žrtve dobiju pravno zastupanje, pravni savet i pristup specifičnim programima za zaštitu svedoka, na osnovu individualnih procena rizika, u skladu sa domaćim pravom i postupcima. Žrtvama treba pružiti zaštitu od viktimizacije do koje može da dođe tokom njihovog ispitivanja i prilikom svedočenja 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 zahteva da države članice kriminalizuju i delotvorno krivično gone svako delo čiji je cilj držanje osobe u situaciji ropstva, služenja ili prinudnog odnosno obaveznog rada. Kako bi ispunile ovu obavezu, od država članica se zahteva da uspostave pravni i administrativni okvir za zabranu i kažnjavanje takvih dela.<sup>8</sup>

Prema članu 4. Konvencije, u određenim okolnostima se može zahtevati od države da preduzme operativne mere za zaštitu žrtava ili potencijalnih žrtava. To takođe podrazumeva proceduralnu obavezu obavljanja istrage ako postoji realna sumnja da su povređena prava pojedinca. Sud naglašava da zahtev 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 saraduju. Često nemaju pristup relevantnim informacijama ili ih trgovci ljudima ucenjuju i zastrašuju, te se boje svake interakcije sa organima za sprovođenje zakona.

Stoga se od država članica, u skladu sa pozitivnim obavezama koje proizilaze iz međunarodnog pravnog okvira, očekuje da preduzmu sve proceduralne korake sa ciljem da identifikuju pretpostavljene žrtve trgovine ljudima u najranijoj mogućoj fazi, time obezbeđujući njihovo adekvatno upućivanje i sprečavanje automatskog vraćanja u zemlje porekla bez adekvatnog rešavanja pitanja njihove ranjivosti.

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

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

<sup>8</sup> Ova na elu se pominju u mnogim odlukama Suda i predstavljaju deo 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. jun 2009), *Talpis protiv Italije*, predstavka br. 41237/13 (ESLJP, 21. mart 2017).

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

## Cilj istraživanja

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

Izveštaj je usmeren na uloge i odgovornosti različitih aktera prisutnih u centrima za prvu identifikaciju i prihvata. Takođe istražuje sve faze uobičajenog putovanja migranta od iskrcavanja do konačnog određivanja statusa. Rešavajući potrebu za efikasnijim odgovorom na izazove trgovine ljudima povezane sa migracijama, preporuke date u ovom izveštaju obuhvataju konkretne multiagencijske mere usmerene na žrtve, koje mogu sprovesti nacionalni akteri, akteri civilnog društva i međunarodne organizacije koji se bave borbom protiv trgovine ljudima u ranoj fazi interakcije sa migrantima. U izveštaju se takođe predlažu veoma važne mere usmerene 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 mera u celokupni nacionalni odgovor za trgovinu ljudima.

Izveštaj sadrži posebne delove teksta u kojima su predstavljene prakse i iskustva koje su timovi eksperata Kancelarije OEBS-ovog Specijalnog predstavnika i koordinatora za borbu protiv trgovine ljudima uočili, odnosno kojima su prisustvovali ili o kojima su razgovarali tokom posete Lampeduzi i Siciliji radi procene potreba u julu 2017. godine, kao i tokom drugih relevantnih poseta čiji je cilj bila procena.

## Metodologija

→ Kao dopuna prethodnoj teorijskoj studiji, obavljani 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 prihvata migranata u regionu OEBS-a (videti Aneks).

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

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

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

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

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

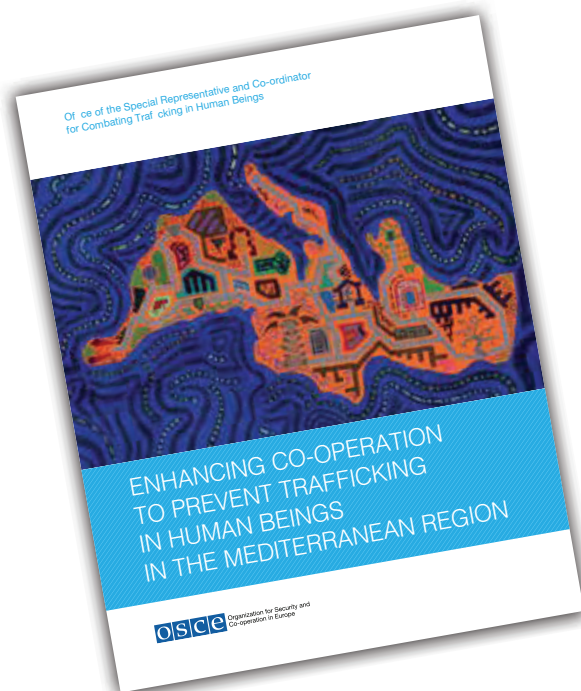
- zdravstvenu zaštitu;
- specijalizovana skloništa;
- pravni savet;
- pronalaženje posla;
- pristup obuci i obrazovanju; i
- boravišne dozvole.

## Ograničenja

→ 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, retka 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 uvek nalaze u neregularnoj situaciji i strepe za bezbednost ili zakonske posledice koje mogu da nastupe ako progovore.

S obzirom na veliku raznovrsnost domaćeg zakonodavstva i nacionalnih procedura koje regulišu strukturu identifikacije i smeštaja u različitim zemljama učesnicama OEBS-a, ovaj izveštaj ne nastoji da obuhvati sve moguće scenarije trgovine ljudima. Prema tome, ovaj izveštaj ne pruža sveobuhvatne preporuke koje se mogu primeniti u čitavom regionu OEBS-a s obzirom na inkluzivni pristup primenjen u procesu njegovog sastavljanja. 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 mešovitim 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 Videti najnovije vesti 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\\_mediterraneo\\_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_mediterraneo_firma_codice_ong-172837404/?ref=RHPPLF-BH-I0-C8-P7-S1.8-T1), pristupljeno 24. oktobra 2017.

# Fokus: mediteranska ruta

Frontex izveštava o važnoj promeni u načinu vršenja aktivnosti traženja i spasavanja u regionu Mediterana. U 2016. godini, oko 30 odsto od 181.459 migranata koji su pristigli na evropske obale spaseni 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 ocenjivati u svetlu načela i obaveza sadržanih u tri međunarodne konvencije (Međunarodna konvencija o bezbednosti 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 svako vreme mogu brzo da utiču na migracione rute.<sup>11</sup>

Trenutne poteškoće, u vreme pisanja ovog izveštaja, sa kojima se suočavaju NVO u pristupu libijskoj obali, na primer, dovele su do izmena na rutama od podsaharske Afrike. Ove izmene najviše utiču 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 zabeleženo 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, sprovođenje bilo kojeg predloga za uspostavljanje struktura za prihvatanje na prvoj liniji u teritorijalnim vodama Libije, tako premeštajući žarišne tačke dalje od evropske obale, dodatno će uticati na smer migracionog toka. Stoga se situacija može smatrati veoma promenljivom.

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

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

Pristup zasnovan na žarišnim tačkama je prvi put predstavila Evropska komisija u maju 2015. kao deo „Evropske agende o migracijama” sa ciljem da uvede sveobuhvatnu strategiju upravljanja migracijama u kontekstu trenutne migracione i izbegličke krize.<sup>14</sup> U agendi je predviđen pristup koji se formira u sledećim uslovima: „... Evropska kancelarija za podršku azilu (EASO), Frontex i Evropol 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. Lica koja traže azil će biti odmah usmerena na postupke za tražioce azila gde će EASO timovi za podršku pomoći da se slučajevi tražilaca azila što brže obrade. Što se tiče lica kojima je potrebna zaštita, Frontex će pomoći državama članicama tako što će koordinisati vraćanje neregularnih migranata. Evropol i Evrojust 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 videti iz ove definicije, predviđeni su postupci identifikacije na žarišnim tačkama da bi se rešavalo pitanje krivičnih dela krijumčarenja i trgovine ljudima. Međutim, element zaštite u definiciji pokazuje prilično jednostran fokus na neregularne migracije, unapred utvrđen na osnovu razmatranja ispunjenosti uslova za azil i bez konkretnog navođenja zaštite žrtava trgovine ljudima. U ovom izveštaju se analizira da li prakse na terenu odražavaju ovaj uzak fokus.

Kancelarija Specijalnog predstavnika i koordinatora za borbu protiv trgovine ljudima je uočila sledeće faze i postupke koji se primenjuju na pristigle migrante:

- spasilačke operacije i iskrcavanje;
- zdravstveni pregledi i identifikacija ranjivosti (uključujući korišćenje informacija koje su možda već prikupljene na brodu);
- transfer do lokacija žarišnih tačaka, bezbednosne provere i podela 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 primene međunarodne zaštite ili pristup postupku preseljenja (na jeziku koji je razumljiv slušaocima);
- identifikacija;
- obezbeđivanje smeštaja u prihvatnim centrima i detaljniji lekarski pregledi uzimajući u obzir rezultate inicijalnih zdravstvenih pregleda nakon iskrcavanja;
- ciljano individualno obaveštavanje o opcijama međunarodne zaštite i pristupu pomoći;
- individualni, dobrovoljni razgovori sa Frontexom (kroz sve faze);
- postojeći objekti za prihvata na prvoj liniji; i
- transfer u sekundarni prihvatni centar (regionalni centar, privremene centre, itd.) za ekonomske migrante koji ne traže međunarodnu zaštitu ili za lica koja imaju pravo na pomoć i zaštitu kao žrtve trgovine ljudima.

13 Za više informacija videti: 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 sprovodi veliki broj aktera, uključujući:

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

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

- nacionalne obalske straže koji koordinišu operacije traženja i spasavanja u saradnji sa evropskim programima;
- organe za zdravstvenu zaštitu, koje često podržavaju nevladine organizacije (na primer, MEDU ili Italijanski crveni krst u Italiji) i koji obavljaju prvi zdravstveni pregled na plovilima koja dolaze i na mestima 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. izbeglica i tražilaca azila, ekonomskih migranata, pretpostavljenih žrtava trgovine ljudima; i
- druge jedinice za sprovođenje 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 sprovode izvan žarišnih tačaka, u fazi prihvata na drugoj liniji. Posebna pažnja je posvećena deci, naročito maloletnicima 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 maloletnicima, naročito u pogledu pronalaženja porodica. Takođe, pružaju podršku u eventualnim postupcima za procenu uzrasta i identifikuju i upućuju decu koja su pretpostavljene žrtve trgovine ljudima.

Agencije EU prisutne na žarišnim tačkama uključuju Frontex, Evropsku kancelariju za podršku azilu, Evropol, Evrojust i Evropsku komisiju. Ključne međunarodne organizacije koje su aktivne i u potpunosti operativne u sistemu žarišnih tačaka uključuju Kancelariju Visokog komesarijata Ujedinjenih nacija za izbeglice i Međunarodnu organizaciju za migracije.

Na kraju, treba naglasiti da iako se uloge aktera u žarišnim tačkama mogu razlikovati, posebno u rešavanju problema trgovine ljudima povezane 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 ovlašćen**. Na primer, u Italiji, dok je u fazi žarišnih tačaka ovaj zadatak podeljen uglavnom između policije i IOM-a, celokupnim sistemom identifikacije, pomoći i zaštite, u kojem se kombinuju aktivnosti sprovođenja zakona i javno-socijalne aktivnosti, upravlja Odeljenje za jednake mogućnosti pri Predsedništvu Saveta ministara. U Grčkoj, sa druge strane, Nacionalni centar za socijalnu solidarnost (E.K.K.A) je zadužen da deluje kao glavna državna agencija za koordinisanje aktivnosti svih aktera koji se bave borbom protiv trgovine ljudima u okviru grčkog Nacionalnog mehanizma upućivanja.

## Putovanje od spasavanja do mogućeg novog života

Da bi se dodatno kontekstualizovao obim potrebne primene zaključaka i preporuka iz ovog izveštaja, vredi pružiti kratak pregled tipičnih procedura za identifikaciju kroz koje prolazi migrant na teritoriji zemlje prihvata.





## Na moru



Kao što je prethodno navedeno, operacije traženja i spasavanja u Mediteranu uglavnom koordinišu i sprovode jedinice obalske straže. U većini slučajeva takve intervencije se poveravaju plovilima u vlasništvu nevladinih organizacija kao odgovor na zahteve za spasavanjem 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 obalske straže mogu da budu direktno upozorene na brod koji se približava državnim teritorijalnim vodama, tako da se obezbedi rano otkrivanje i smanjenje broja tragičnih događaja. U tim slučajevima, migranti se obično premeštaju u veća plovila obalske straže i bezbedno prate do obale.

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

### Nakon što spaseni migranti budu prebačeni u plovilo obalske straže, na brodu se obično primenjuju sledeće procedure:

- migranti se dele u grupe i daju im se narukvice u boji sa identifikacionim brojem koji će se zatim napisati na papiru prilikom fotografisanja migranata u fazi preliminarnog identifikacije;
- u izveštaju se navode državljanstva, udeo muškaraca i žena, broj maloletnika, ranjivosti i medicinske potrebe identifikovane na plovilu, a zatim se šalje koordinacionom telu na kopnu. Ovaj izveštaj pomaže lokalnim organima da na osnovu informacija organizuju iskrcavanje, identifikaciju i registraciju novopridošlih lica, kao i da obezbede raspoloživost kulturoloških medijatora i nesmetan prihvata; i
- nakon preliminarnog medicinskog pregleda, šalje se izveštaj organima nadležnima za javno zdravlje pre 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 Kancelarije OEBS-ovog Specijalnog predstavnika i koordinatora 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 sprovođenje 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 pre iskrcavanja. Stoga se čini da čak i kada postoje povoljne fizičke i operativne okolnosti za aktivnosti preliminarne identifikacije, gubi se ova prilika za rano delovanje na osnovu pokazatelja trgovine ljudima.

## Iskrčavanje i transfer



Pre premeštanja u određeni objekat za identifikaciju, a pogotovo u čestim slučajevima velikog broja novopridošlih migranata, migranti mogu da provedu mnogo vremena na mestu iskrčavanja. Ove oblasti karakteriše prisustvo široke lepeze aktera, uključujući policijske i imigracione službenike, predstavnike evropskih agencija (Frontex, EASO, a ponekad i Evropol), 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 merenja 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 najhitnije potrebe koje proizlaze iz njihovog mandata, 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 koordinisan 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, pre nego što i počnu drugo višesatno putovanje do određenih prihvatnih centara. Vreme provedeno u lukama zavisi od raznih uslova, kao i od mesta iskrčavanja.

Čim se iskrčavanje završi, svi migranti se odmah fotografišu i dodeljuje 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, pre 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 maloletnicima 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 deo bilo kakvih usklađenih i koordinisanih 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 mestu iskrčavanja, ali u mnogim slučajevima se to dešava samo tokom ili nakon transfera. U mnogim slučajevima migranti dobiju unformacije 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 primer, 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 mestima prebivališta i polaska, kao i razloge za odlazak iz zemlje porekla. U toj fazi, maloletnici bez pratnje se takođe identifikuju i utvrđuju se eventualne porodične veze među migrantima da bi se izbegao rizik od razdvajanja u kasnijoj fazi. Prisustvo kulturoloških medijatora i prevodilaca treba da bude preduslov za delotvoran 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 odeljak sa višestrukim odgovorima za navođenje razloga za odlazak iz zemlje porekla, u ovoj fazi migranti nisu dovoljno informisani o posledicama 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 preliminarnu identifikacije. Pružanje takvih informacija dovoljno unapred 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 usled dugog i opasnog putovanja ili patnje zbog posledica od eventualnog nasilja kojem su možda bili izloženi.



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

U ovoj fazi se vrši fotografisanje i provera otisaka prstiju. U zemljama Evropske unije to se radi u skladu sa Uredbom 603/2013 Evropskog parlamenta<sup>16</sup> i u okviru operativnog delokruga baze podataka EIRODAC, koja omogućuje promptno poređenje otisaka prstiju tražilaca azila i lica koja su nelegalno prešla granicu EU.

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

Pre postupka, tim stručnjaka iz policije i Frontex-a mora da obavesti migrante o postupku koji sledi. 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 izmene. **Sve utvrđene ranjivosti treba odmah rešavati.**

Ukoliko postoji sumnja u vezi sa godinama starosti migranta koji je u postupku identifikacije, veoma se preporučuje primena neinvazivnih metoda, a lekarske preglede treba koristiti kao poslednju opciju. Na primer, nacrt italijanskog zakona 47/2017<sup>17</sup> predviđa da socijalnu i zdravstvenu procenu starosti **treba sprovoditi primenom multidisciplinarnog pristupa tako što će multidisciplinarni tim doneti odluku na osnovu intervjua** u kojem se osoba podstiče da priča o prethodnom iskustvu, kao i na osnovu rezultata pedijatrijskih i psiholoških procena. U praksi, kada se usvoji zakon, neće više biti moguće obaviti procenu starosti samo na osnovu jednog lekarskog 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 deteta može da dovede do traume ili ponovne traumatizacije i zaustavi proces identifikovanja žrtve. **Treba uložiti napore da bi se obezbedilo da nijedan maloletnik bez pratnje ne ostane u policijskom pritvoru dok čeka na prevoz do skloništa.**

<sup>16</sup> Uredba (EU) br. 603/2013 Evropskog parlamenta i Saveta, 26. jun 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 lekari intervjuisani tokom poseta, često se pokazalo da je medicinsko savetovanje 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 poverava svoju priču lekaru, ukoliko se pitaju prava pitanja i ukoliko su lekari upoznati sa mogućim pokazateljima.

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

Međutim, nepostojanje jasnih procedura upućivanja, poštovanje načela poverljivosti, često nesistematizovana multi-agencijska podrška, kao i ogromna količina posla, često su odvrćali lekare od daljeg postupanja na osnovu dobijenih informacija.



### Lekar u Lampeduzi

A. je mladi lekar koji radi u Italijanskom crvenom krstu u prihvatnom centru na prvoj liniji u Lampeduzi. Lekar obavlja regularne lekarske 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, posekotine, opekotine i sveže ožiljke.

Iako nikada nije prošao obuku za otkrivanje pokazatelja trgovine ljudima, tokom jednog od rutinskih lekarskih pregleda, A. je upoznao H., tunižanskog dečaka 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 preti. A. preuzima inicijativu i savetuje H. da razgovara sa kolegama iz IOM-a i sa policijom. Nakon provere 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 lekare 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. smeštaj u objektima za prihvat tražilaca azila na drugoj liniji;
2. transfer u smeštajne objekte na drugoj liniji za kasnije preseljenje u jednu od država članica EU; ili
3. vraćanje u zemlju porekla ako se migrant ne smatra licem kojem je potrebna međunarodna zaštita.<sup>18</sup>

Kao što se može videti 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 neko lice žrtva trgovine ljudima u smislu utvrđivanja statusa nesumnjivo doprinosi nedovoljnom usredsređivanju na ovu vrstu identifikacije od strane relevantnih aktera koji deluju 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 usmeriti 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 maloletnike bez pratnje i žrtve trgovine ljudima.** Takođe treba ojačati sisteme praćenja u više zemalja.

<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.

U međuvremenu, nedostatak sredstava sprečava podizanje specijalizovanih objekata. Pored toga, **u nespecijalizovane prihvatne objekte na drugoj liniji često su smeštena lica sa mešovitim 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 maloletnika i drugih ranjivih migranata od strane upravnika centara. Otmice i iznude u vidu traženja otkupa takođe su redovno prijavljivane u regionu OEBS-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 smešteni u neadekvatne objekte za prihvat u kojima su izloženi sledećim rizicima:

- da ponovo budu predmet trgovine ljudima;
- da budu gonjeni za krivična dela koja su učinili dok su bili eksploatisani (neprimenjivanje načela nekažnjavanja);
- da budu smatrani ilegalnim migrantima i premešteni u centre za identifikaciju i proterivanje ili
- da budu maloletnici bez dokumenata.

<sup>19</sup> Pored izveštavanja medija tokom proteklih meseci, Senat Republike Italije je istakao posebnu potrebu za praćenjem u „Izveštaju o centrima za identifikaciju i proterivanje“ (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.  
Savet Evrope, Konvencija Saveta 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

Odeljenje za građanske slobode i imigraciju Ministarstva unutrašnjih poslova koordiniše italijanski sistem za prihvata migranata koji je uređen Zakonom br. 142/2015,<sup>20</sup> koji je izmenjen 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 mešovitim migraconim tokovima novopridošlih migranata. Lica koja su identifikovana kao migranti bez dokumenata dobijaju nalog za odbijanje ili proterivanje i, ako postoji raspoloživi kapacitet, prevoze se u centre za identifikaciju i proterivanje. Tražioci azila se usmeravaju u prihvatne centre, uključujući regionalne centre. Kandidati za preseljenje takođe mogu da budu smešteni u regionalnim ili drugim centrima.

Pristup zasnovan na žarišnim tačkama se primenjuje u mreži prihvatnih objekata na prvoj liniji u mestima Lampeduza, Taranto, Trapani i Pozalo, zajedno sa širim oblastima iskrcavanja u koje je dolazila većina migranata u vreme pisanja ovog izveštaja. Naime, vredi ponoviti da žarišne tačke nisu posebni centri formirani za tu svrhu. Taj termin se odnosi na postojeće prihvatne strukture u kojima se navedeni pristup primenjuje. 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 časa, osim u slučaju maloletnika bez pratnje. To je uglavnom zbog dužine procedura koje su potrebne za njihovo zbrinjavanje u odgovarajućem smeštaju.

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

U praksi, migranti mogu da budu smešteni u sledećim objektima:

→ centrima za smeštaj tražilaca azila (CARA) u kojima podnosioci zahteva čekaju odluku teritorijalne komisije o odobrenju međunarodne zaštite. Fluktacija ljudi u takvim centrima je prilično mala zbog relativno malog broja zahteva za preseljenje. Posledica toga je da se neki centri, na primer CARA di Mineo u blizini Katanije, koriste za smeštaj drugih grupa migranata, često sa drugim vrstama ranjivosti i drugim potrebama i

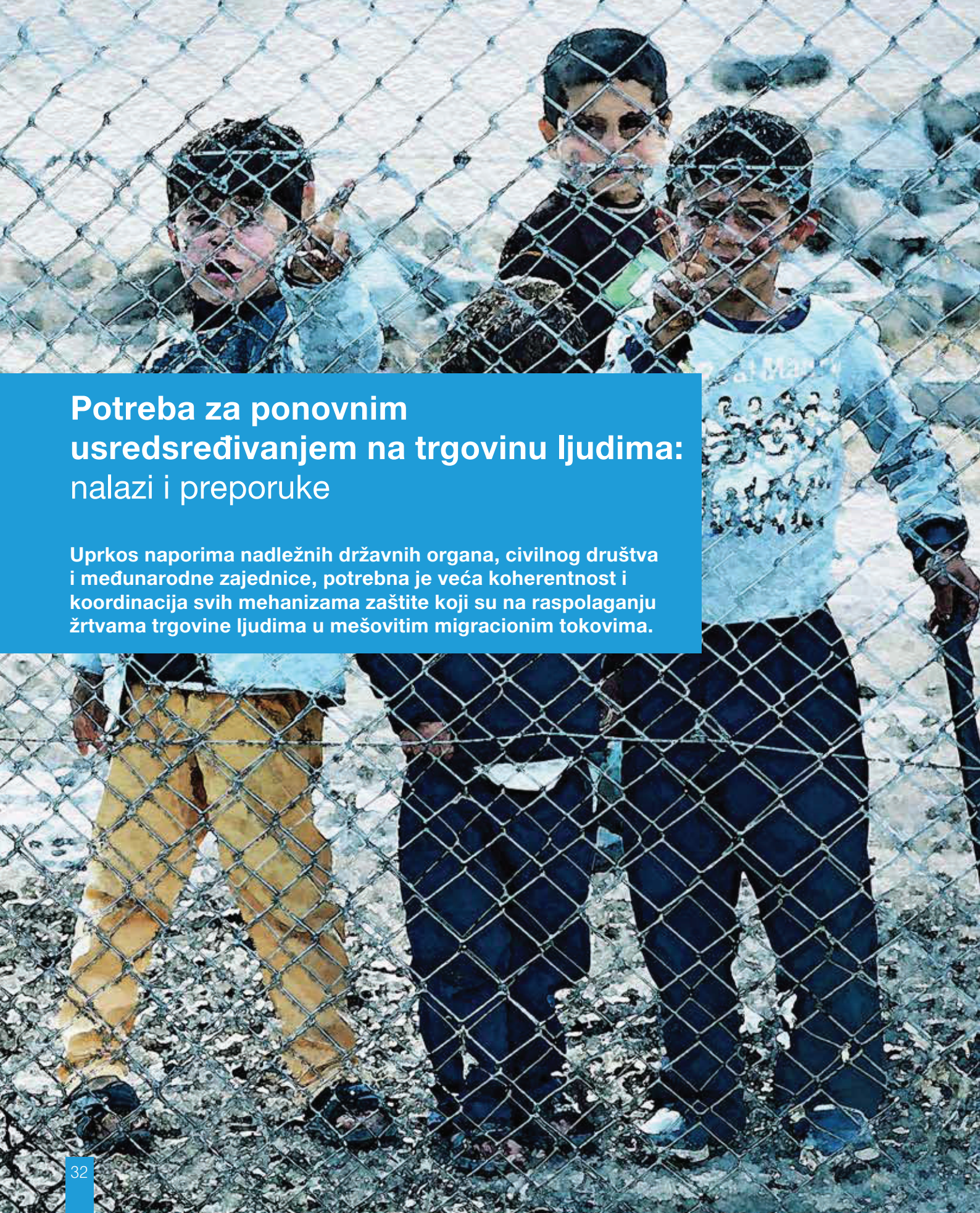
→ centrima za prvi smeštaj (CDA) i privremenim prihvatnim centrima za vanredne situacije (CAS). Mreža CAS se koristi kada podnosioci zahteva za azil ne mogu biti smešteni u drugim objektima. Oni tako nadopunjuju prihvatne centre na prvoj liniji u žarišnim tačkama, ako se popune njihovi kapaciteti. Smeštaj u tim privremenim objektima je strogo ograničen, jer podnosioci zahteva za azil treba po mogućnosti da budu što pre premešteni u centre Sistema za zaštitu tražilaca azila i izbeglica (SPRAR), kojima upravljaju opštine širom Italije.

SPRAR je mreža prihvatnih objekata na drugoj liniji za podnosiocima zahteva za međunarodnu zaštitu i lica 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 izbeglica, lica kojima je odobrena supsidijarna zaštita ili na humanitarnoj osnovi).

Prema tome, sistem centara za smeštaj migranata u Italiji je složen i ne odgovara uvek potrebama lica sa specifičnim vrstama ranjivosti, uključujući žrtve trgovine ljudima. Situacija je ista u gotovo svim zemljama učesnicama OEBS-a i samo pojačava potrebu za brzim pronalaženjem hitnih rešenja 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: „Primena Direktive EU br. 2013/33 o utvrđivanju pravila za prihvat podnosilaca zahteva 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 ubrzanje 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 državnih organa, civilnog društva i međunarodne zajednice, potrebna je veća koherentnost i koordinacija svih mehanizama zaštite koji su na raspolaganju žrtvama trgovine ljudima u mešovitim migracionim tokovima.



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

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

Moraju se obezbediti 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 **obezbediti adekvatno vreme za pravilno identifikovanje pokazatelja trgovine ljudima i pružiti licima koja pružaju pomoć na prvoj liniji prave alate da bi se obezbedila 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 meri, bilo zbog vremenskih ograničenja ili zbog toga što nisu uspostavljeni ili se ne primenjuju 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, **pre bilo kojeg formalnog postupka** kojem će morati da budu podvrgnuti, posebno u mestima iskrcaavanja. To treba uraditi u bliskoj saradnji sa državnim organima, međunarodnim organizacijama i specijalizovanim NVO.

U toku tog procesa, migrante treba pravilno informisati o njihovim pravima, postojećim postupcima koji se primenjuju 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 žarištima tačkama i u drugim objektima za prihvatanje i dalje je nedovoljan i taj problem **treba rešavati**.

Relevantne službenike za registraciju treba adekvatno i redovno obučavati za identifikovanje i upućivanje lica čija je ranjivost povezana sa trgovinom ljudima ili za primanje odgovarajuće podrške obučanih stručnjaka u svim fazama registracije.

U svim postupcima koji se primenjuju u prihvatnim centrima na prvoj liniji treba **nameniti odvojene prostore za obavljanje intervjua** sa ranjivim migrantima kako bi se obezbedilo da podeljene informacije ostanu tajne i da do njih ne dođu potencijalni trgovci ljudima, koji u nekim slučajevima dele isti smeštaj sa svojim žrtvama. To takođe pomaže u izgradnji poverenja 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 obezbeđuje 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 usmereni 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 procene ispunjavanja uslova za preseljenje, kao i za identifikaciju žrtava trgovine ljudima kako bi se **ublažili, sprečili ili eliminisali rizici trgovine ljudima**.

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

S obzirom na to da identifikaciju obično obavljaju službenici za sprovođenje zakona čiji je primarni zadatak da razlikuju lica kojima je potrebna zaštita od lica koja treba vratiti u njihove zemlje porekla, 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 premestio sa perspektive sprovođenja 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 porekla 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 delotvornosti identifikacije žrtava trgovine ljudima u okviru pristupa zasnovanog na žarišnim tačkama. Naime, umesto oslanjanja na jednog relevantnog aktera za obezbeđivanje uspešne identifikacije žrtava trgovine ljudima, zahteva se **integrisani pristup svim intervencijama borbe protiv trgovine ljudima** u kontekstu mešovitih migracionih tokova. Razvijanje takvog pristupa iziskuje **koherentnu nacionalnu strategiju** sa jasnom podelom uloga i odgovornosti nadležnih aktera na centralnom i lokalnom nivou i optimizaciju dodeljenih finansijskih sredstava. Tako se verovatnoća uspešnog identifikovanja trgovine ljudima znatno povećava, jer će umesto jednog aktera, niz nadležnih, relevantnih aktera doći u kontakt sa ranjivom migrantskom populacijom. Ti relevantni akteri umesto da budu usmereni samo na lica kojima je potrebna zaštita i lica koja treba vratiti, biće upoznati sa mogućim pokazateljima pretpostavljenog slučaja trgovine ljudima i obratiće na njih pažnju.

Nemogućnost identifikovanja ranjivosti i, posledično, potreba za adekvatnom zaštitom često dovode do premeštanja u pritvorske jedinice ili kolektivnog proterivanja bez pravilne procene okolnosti u pojedinačnim slučajevima. Trebalo bi usvojiti jedinstvene kriterijume za procenu ranjivosti i uključiti psiho-socijalne aspekte zajedno sa aspektima koji se odnose na sprovođenje zakona i zdravstveni status.

Još jedan izazov u pogledu identifikacije koji treba naglasiti u širem kontekstu odgovora na trgovinu ljudima jeste preovlađujuća 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 mešovitim migracioni tokovima.

## Ključna potreba za razvojem multiagencijske saradnje

→ Korišćenje multiagencijske saradnje prevazilazi oblast identifikacije. Naime, sve intervencije koje se odnose na borbu protiv trgovine ljudima u raspoloživim objektima za prihvata migranata zahtevaju **uspostavljanje mehanizma multiagencijske saradnje** kojim bi se postiglo sledeće:

- obezbeđivanje dovoljnih kapaciteta i stručnosti za identifikovanje ranjivosti i potreba koje su specifične za trgovinu ljudima;
- uz primenu odgovarajućih mera zaštite, olakšavanje razmene informacija o pretpostavljenim žrtvama trgovine ljudima tokom čitavog njihovog puta, a najmanje u okviru granica jedne od zemalja učesnica, kako bi se garantovala održivost aktivnosti pružanja pomoći;
- regulisanje formalizovanih protokola i smernica, kako na centralnom tako i na lokalnom nivou;
- delegiranje konkretnih i jasno određenih uloga i odgovornosti svim akterima koji deluju u prihvatnim objektima, uz
- dodelu koordinacione uloge lokalnim organima i primena dobrih praksi multiagencijske saradnje u okviru trenutnog pristupa zasnovanog na žarišnim tačkama.

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

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

**Iako su odlične prakse i protokoli već izrađeni i primenjeni na nekim mestima, potrebno ih je uskladiti i učiniti obaveznima za sve aktere** u određenoj zemlji primenom 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 izbeglo 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 smernice 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 obezbedi:

- pristup koji je usmeren na ljude i kojim se gradi poverenje u radu sa potencijalnim/pretpostavljenim žrtvama trgovine ljudima;
- pružanje socijalne podrške, pomoći i zaštite žrtvama trgovine ljudima bez obzira na njihovu spremnost da saraduju sa policijom, tužilaštvom i sudom;
- formiranje multiagencijskih jedinica za borbu protiv trgovine ljudima, sastavljenih od obučanih predstavnika svih relevantnih aktera, uključujući specijalne tužioce; koordinaciju od strane nadležnog organa na centralnom nivou;
- brzu i efektivnu razmenu 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 OEBS-ovog projekta *Borba protiv trgovine ljudima duž migracionih ruta* može se koristiti uzor.



→ 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 bezbednosnih mera i mera poverljivosti podataka i dodeljivanje 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 primeniti ako bi žrtva došla u fazu u kojoj izražava svoju spremnost da saraduje sa organima za sprovođenje 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 mehanizam upućivanja u borbi protiv trgovine ljudima ili, obrnuto, Nacionalni mehanizam upućivanja 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.** U stvari, neusvajanje ili odlaganje izrade ažuriranih nacionalnih akcionih planova imaće direktan negativan uticaj na procedure identifikacije žrtava i upućivanja koje nakon toga slede. Prema tome, veoma je važno da kada se pravovremeno usvoje, ovi planovi, između ostalog, predviđaju sledeće:

- izradu i primenu smernica 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 decu žrtve trgovine ljudima;
- specijalizovane objekte za muškarce žrtve trgovine ljudima;
- 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 smeštaja, održivih dugoročnih mera prevencije i adekvatno finansiranih usluga poverenih 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 dela 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 preterano odlaganje obrada zahteva usled nedovoljnih kapaciteta, kao i nedostatak raspoloživog smeštaja 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 posetila Kancelarija 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 delovati u operativnom vakuumu. Iako se često delotvorno rešava pojedinačni problem, ne nudi se nužno sveobuhvatno rešenje, u formi **dugoročnih programa pomoći** u koji su uključeni razni pružaoci pomoći, a kao deo koordinisanog multiagencijskog odgovora. Prema tome, postoji hitna potreba da se sa koncepta „humanitarne krize” pređe na razrađenije, dalekovidne strategije pomoći i prevencije kako bi se izbeglo da veliki broj lica postane plen organizovanih kriminalnih grupa, kao i pojedinačnih izrabljivača koji pokušavaju da namame žrtve u blizini smeštajnih objekata da bi ih iskoristili u aktivnostima na crnom tržištu i lokalnim privredama. Mehanizmi prevencije i zaštite su prečesto usmereni 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 delotvornom pomoći.** Broj slučajeva samoidentifikacije će se verovatno povećati kada se uspostavi poverenje 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 Saveta Evrope,<sup>22</sup> ili kao što se ponovo ističe u Prilogu OEBS-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 primenjiva na izdavanje obnovljive boravišne dozvole žrtvama (kao deo pomoći), sve dok nadležni organ smatra da je njen (žrtvin) boravak neophodan.

Preporučuje se da nacionalni organi dalje promovišu ovo načelo i da ga se pridržavaju, u meri 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 policije, tužioci i sudije, i obučeno da identifikuje rane pokazatelje trgovine ljudima i čim postoji opravdan osnov za verovanje da je neka osoba žrtva trgovine ljudima, treba joj odobriti period za oporavak i refleksiju od najmanje 30 dana tokom kojeg se ne može sprovesti 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 proterivanje ili prisilno udaljavanje.** Osim toga, postupci ubrzanog udaljavanja pretpostavljaju vrlo ograničeno vreme za procenu 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 obezbedilo 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 licu koje treba da bude udaljeno, kao i njegovom pravnom zastupniku i svim zainteresovanim stranama koje pružaju pomoć tom licu, pruže potpune informacije o planiranoj operaciji udaljavanja.



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

<sup>23</sup> Savet Evrope, Konvencija Saveta 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 zahteva puno učešće svih relevantnih organizacija. Pravosuđe, sastavljeno od tužilaca i sudija, svakako mora da bude sastavni deo ove koordinisane mreže kako bi se obezbedilo efikasno krivično gonjenje za krivična dela trgovine ljudima u kontekstu mešovitenih migracionih tokova. Ovo je posebno važno u zakonodavnim okruženjima u kojima tužioci imaju aktivnu ulogu u istrazi ili mogu da utiču na celokupni 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 poseduju 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 krivičnih dela na nacionalnom nivou.

Kada pravosudni organ sprovodi istragu o krivičnim delima trgovine ljudima i krijumčarenje ljudi, neophodno je **uspostaviti delotvornu koordinaciju između tužilaca** kako bi se olakšala razmena informacija i ispitala moguća povezanost između krivičnih dela koja su predmet istrage. Javni tužioci treba da budu adekvatno obučeni za otkrivanje pokazatelja krivičnog dela trgovine ljudima kako bi pokrenuli odgovarajuću istragu. Javni tužioci takođe treba da budu sastavni deo nacionalnog mehanizma upućivanja radi postizanja delotvornosti borbe protiv trgovine ljudima, koja zavisi od delotvorne zaštite žrtava, ali i od uspešnog 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, pre svega, da se usvoje **obavezni jedinstveni protokoli** za sprovođenje 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 poseduju neophodno znanje za identifikaciju pokazatelja, koje bi im omogućilo da dele 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 maloletnike, 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 razmeni podataka treba da bude formalizovan i obavezujući za sva tužilaštva na određenom području.



## Individualne procene rizika pre vraćanja žrtava trgovine ljudima

→ Individualne procene rizika treba sprovoditi pre vraćanja žrtava trgovine ljudima u njihove zemlje porekla 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 Smernica UNHCR-a o primeni Konvencije o statusu izbeglica iz 1951. godine na žrtve trgovine ljudima.<sup>24</sup> Takve procene takođe treba sprovesti da bi se olakšala reintegracija ljudi u zemlje porekla. 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 porekla.**

## 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 dodeljenih 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 korišćenje 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> NHCR, „UNHCR-ove smernice za međunarodnu zaštitu: primena člana 1A stav 2. Konvencije iz 1951. godine i/ili protokola o statusu izbeglica iz 1967. godine na žrtve trgovine ljudima i lica izložena 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.

## Oslanjanje na delotvorne prakse pružanja pomoći maloletnicima bez pratnje

→ Percepcija inicijalnog prihvata je ključna za izgradnju poverenja i oblikovanje buduće interakcije dece sa nadležnim organima. Zemlje domaćini su uložili hvale vredne napore kako bi poboljšali sredstva neposredne zaštite za decu koja dolaze u Evropu, posebno za maloletnike bez pratnje. Međutim, kako bi se obezbedilo da se problem trgovine decom rešava duž migracionih ruta u širim okvirima zaštite dece, rezultate tih napora treba redovno pratiti, a dobre prakse treba deliti sa relevantnim akterima.

Na primer, nedavno usvojeni italijanski zakon br. 47/2017<sup>25</sup> pruža sveobuhvatan pristup rešavanju potreba maloletnika bez pratnje. Cilj tog zakona je **usklađivanje postupka procene uzrasta** za sve maloletnike pomoću specifičnih odredbi o proceni uzrasta dece 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 poslednjim izborom i koristi se samo kada postoji sumnja i kada nedostaju identifikacione isprave. Socijalne i zdravstvene procene starosti treba da sprovodi multidisciplinarni tim na osnovu socijalnog dijaloga, oslanjajući se na prethodno iskustvo deteta, u kombinaciji sa auksološko-pedijatrijskim pregledom i psihološko-neuropsihijatarskom procenom. Mora se obezbediti prisustvo **zakonskog staratelja i kulturološkog medijatora** tokom čitavog procesa.

**Integrisani sistem prihvata** obezbeđuje jednostavan prelazak iz prihvatnih objekata namenjenih isključivo za maloletnike, u kojima deca mogu boraviti najduže 30 dana, u sistem zaštite za tražioce azila bez pratnje i maloletnike bez pratnje (SPRAR<sup>26</sup>) u čitavoj zemlji.

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

Zakon takođe propisuje da dete može podneti zahtev za boravišnu dozvolu direktno nadležnoj službi, čak i u odsustvu postavljenog zakonskog staratelja. Međutim, sudovi za maloletnike nude spisak „dobrovoljnih staratelja” koji stoje na raspolaganju za preuzimanje zaštite maloletnika bez pratnje kako bi se obezbedilo adekvatno zastupanje svakog deteta.

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 pre postavljanja zakonskog staratelja, kao i mogućnost određenih zanatskih obuka radi sticanja stručne kvalifikacije. U svim fazama pomoći, posebnu pažnju treba posvetiti deci pretpostavljenim i stvarnim žrtvama trgovine ljudima u okviru šireg sistema za zaštitu dece, pri čemu sve radnje treba uvek preduzimati u najboljem interesu deteta.

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

26 Za više informacija, posetite SPRAR-ov veb sajt: <http://www.sprar.it>.



## Obezbeđivanje sprečavanja trgovine ljudima u mešovitim migracionim tokovima

→ Generalno gledano, preventivne aktivnosti treba ojačati, posebno u prihvatnim i smeštajnim objektima na drugoj liniji. Informisanje i podizanje svesti o rizicima da se postane žrtva trgovine ljudima treba da postanu redovni u tim okruženjima. **Treba uspostaviti dodatne zaštitne mere da bi se sprečio nestanak maloletnika bez pratnje** nakon premeštaja u specijalizovane smeštajne centre. Bez postavljanja uslova, i što je pre moguće, treba postaviti adekvatno obučene zakonske staratelje za svu decu bez pratnje kako bi se obezbedila delotvorna zaštita sigurnosti i najboljeg interesa deteta.

U meri u kojoj je to moguće, treba uspostaviti mehanizme međunarodne saradnje kako bi se odmah odgovorilo na zahteve istražilaca i preduzimale **istražne radnje u zemljama porekla izvan Evrope**. Bolja razmena informacija između zemalja porekla i tranzita treba da omogući delotvorne 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 usmerenost na borbu protiv trgovine ljudima**.



**Delovanje Kancelarije Specijalnog predstavnika i koordinatora za borbu protiv trgovine ljudima u pogledu rešavanja pitanja povezanosti između trgovine ljudima i migracija**



→ Zemlje učesnice OEBS-a ističu potrebu za rešavanjem 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 delima kao što su trgovina drogom i oružjem, kao i krijumčarenje migranata.”<sup>27</sup> OEBS-ov akcioni plan za borbu protiv trgovine ljudima<sup>28</sup> iz 2003. godine razrađuje ovaj kontekst, naglašavajući nerešene sukobe, postkonfliktne situacije i ilegalne migracije kao neke od uzroka trgovine ljudima.

Ministarski savet OEBS-a 2006. godine „poziva zemlje učesnice da promovišu sveobuhvatni pristup borbi protiv svih oblika trgovine ljudima putem nacionalnih, regionalnih i međunarodnih aranžmana, saradnje i kordinacije između službenika za sprovođenje 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 osetljiv pristup.”<sup>29</sup> U okviru rešavanja 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 mera na nacionalnom nivou, a neke od njih su sledeće:

- 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;
- usmeravati kampanje podizanja svesti i na najranjivije grupe, uključujući pripadnike nacionalnih manjina, decu, migrante i interno raseljena lica (IRL);
- omogućiti, gde je to primereno, 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 doprineli pravovremenoj identifikaciji žrtava trgovine ljudima i
- proširiti, gde je to primereno, multidisciplinarno partnerstvo u okviru nacionalnih mehanizama upućivanja, 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, dece, pripadnika etničkih, nacionalnih i verskih manjina i migranata, te da bi se doprinelo identifikaciji žrtava trgovine ljudima i unapredila 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.

## Posete žarišnim tačkama na kojima se nalaze migranti i izbeglice

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

U širem kontekstu trenutne migracione i izbegličke krize, koja je podstakla veliki broj ljudi da beže iz kriznih područja, mnogi od onih koji su u pokretu mogu da postanu žrtve grupa koje se bave trgovinom ljudima i koje deluju duž uspostavljenih migracionih ruta. Kancelarija OEBS-ovog Specijalnog predstavnika i koordinatora 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 sveobihvatnih odgovora koji su zasnovani na poštovanju ljudskih prava.

Specijalni predstavnik i koordinator za borbu protiv trgovine ljudima obavio je niz službenih poseta i neposredno se uverio u napredak koji su ostvarili relevantni organi u identifikovanju potencijalnih žrtava trgovine ljudima među mešovitim tokovima migranata i izbeglica. Te posete radi utvrđivanja činjenica su bile veoma važne za bolje razumevanje uticaja trenutne krize na lokalnom nivou i za sastavljanje prilagođenih preporuka za kreiranje politike, kao i inicijativa za izgradnju kapaciteta i podizanje svesti. Pre svega, Specijalni predstavnik i koordinator za borbu protiv trgovine ljudima:

- posetio je Privremene centre za zaštitu Nizip 1 - u Gaziantepu, Turska, 12. maja 2016;
- zajedno sa Parlamentarnom skupštinom OEBS-a, posetio je Centar za prvi prihvatanje u Lampeduzi i Prihvatni centar za tražioce azila u Kataniji, Italija, 20-22. juna 2016;
- posetio je Objekat za smeštaj lica u tranzitu u Busmanti, Bugarska, 29. juna 2016;
- uz podršku Misije OEBS-a u Srbiji, obavio je terensku posetu Prihvatnom centru u Subotici i
- posetio je žarišne tačke na kojima se nalaze migranti i izbeglice u Grčkoj, 1-5. maj 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 OEBS-a u jugoistočnoj Evropi, Kancelarija OEBS-ovog Specijalnog predstavnika i koordinatora za borbu protiv trgovine ljudima je promovisala poboljšanu regionalnu saradnju kako bi se rešavalo pitanje rizika trgovine ljudima povezanih sa migracijama putem niza ciljanih sastanaka (12. april, 12. maj i 17. jun 2016) nacionalnih koordinatora za borbu protiv trgovine ljudima duž balkanske rute. Kao takva, inicijativa predstavlja platformu za razmenu 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 maloletnike bez pratnje, i mehanizmima za razmenu informacija između tranzitnih i odredišnih zemalja. Zajednička deklaracija koordinatora za borbu protiv trgovine ljudima u Zapadnom Balkanu je usvojena 27-28. oktobra 2016. godine na konferenciji koju je organizovala Misija OEBS-a u Skoplju. U Deklaraciji se daje pregled dostignuća, naglašavaju se uporni izazovi i predlaže realističan način daljeg rešavanja problema trgovine ljudima povezane sa migracijama u regionu

### OEBS-ov projekat: Borba protiv trgovine ljudima duž migracionih ruta

Ovaj projekat, prva OEBS-ova inicijativa za učenje o trgovini ljudima na osnovu simulacije, promovise inovativan pristup izgradnji kapaciteta, pri čemu se praktičari za borbu protiv trgovine ljudima, iz zemalja učesnica OEBS-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. Vežbe su zasnovane na realističnim pričama koje su osmislili stručnjaci kako bi simulirali sučajeve radne i seksualne eksploatacije među migrantima, uključujući decu žrtve.

Tokom sprovođenja projekta, od novembra 2016. do septembra 2017. godine, oko 200 praktičara iz policije, pravosuđa, organa za finansijske istrage, inspekcije rada, javnih socijalnih službi i NVO su učestvovali u tri vežbe 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 obezbeđivanju adekvatne zaštite ljudskih

prava primenom pristupa usmerenog na žrtvu. Drugi važan cilj vežbi je bio promovisanje korišćenja finansijskih istraga za borbu protiv trgovine ljudima.

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

- ojačan kapacitet izabranih praktičara iz zemalja učesnica 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 učesnicama pruža pragmatičan okvir za povećanje aktivnosti obuke o borbi protiv trgovine ljudima i unapređenje multiagencijske saradnje.

Na zahtev zemalja učesnica, OEBS će sprovesti slične vežbe simulacije na nacionalnom i regionalnom nivou.



**Na osnovu navedenih inicijativa i kao rezultat učešća OEBS-ovog Specijalnog predstavnika i koordinatora za borbu protiv trgovine ljudima u nekoliko međunarodnih događaja usredsređenih na trgovinu ljudima u kontekstu trenutne migracione krize, vredi naglasiti sledeće 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 lica koja pružaju pomoć na prvoj liniji i socijalnih radnika za prepoznavanje pokazatelja trgovine ljudima i povećati njihovu informisanost o postojećim nacionalnim mehanizmima upućivanja.
- Podizati svest među migrantima, tražiocima azila i izbeglicama 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 maloletnika bez pratnje i potencijalnih žrtava trgovine ljudima.

## Krivično gonjenje trgovaca ljudima

- Poboljšati veštine policijskih službenika, tužilaca, sudija i socijalnih radnika koji su na prvoj liniji za ranu identifikaciju potencijalnih slučajeva trgovine ljudima.
- Povećati korišćenje finansijskih istraga za sistematsko praćenje, zaplenu i oduzimanje nezakonito stečene imovinske koristi od trgovaca ljudima da bi se žrtvama obezbedila naknada i finansirale dalje istrage.
- Unaprediti načine i mehanizme za sistematičniju i stratešku razmenu informacija između zemalja porekla, tranzita i odredišta.
- Promovisati multidisciplinarne, proaktivne krivično-pravosudne odgovore u kojima se poštuju ljudska prava.

## Odgovorno upravljanje granicama

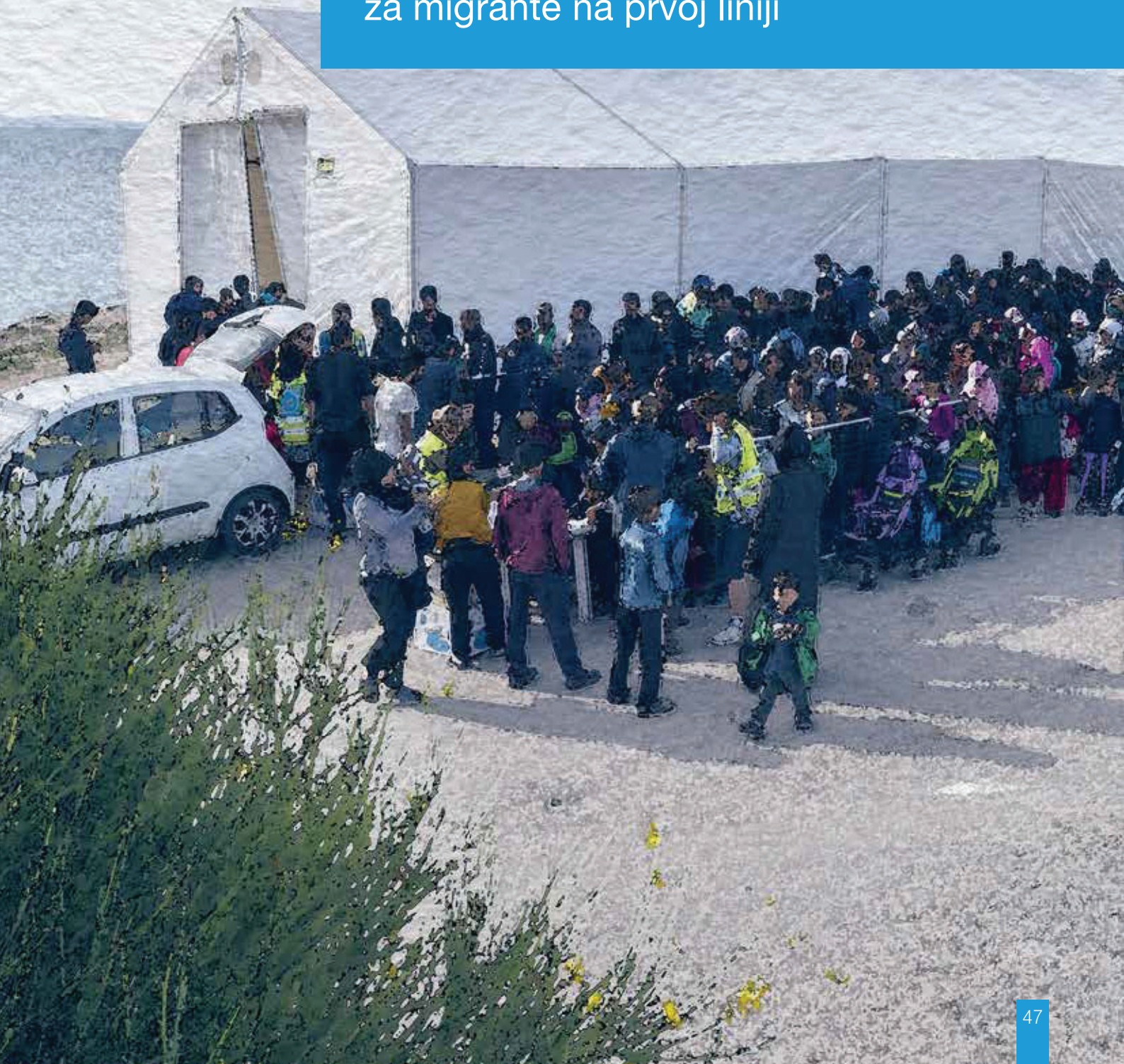
- Povećati kapacitete granične policije za identifikovanje potencijalnih žrtava trgovine ljudima među ranjivim migrantima i izbeglicama i povećati njihovu informisanost o postojećim mehanizmima upućivanja.

## Saradnja i partnerstvo

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

## Aneks:

### Procena 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 poverljive intervjue jedan na jedan, posebno odvojene objekte za potencijalne žrtve trgovine ljudima, odvojene specijalizovane smeštajne kapacitete, itd?

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

Smeštajni aranžmani u centrima: da li postoje pravila o odavanju muškaraca, žena i devojčica, dece?

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

Da li su centri sposobni da identifikuju određene ranjivosti, posebno u kontekstu dolaska brojnih migranata, da bi se obezbedila 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, tužioce i sudije, 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, korišćenje 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 zahtev 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 dečaci smatraju mogućim žrtvama trgovine ljudima?

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

Koja je uloga osoblja Frontex-a/Evropola 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 meri se multiagencijski pristup primenjuje u svakoj fazi? Da li se organizuju redovni multiagencijski sastanci i obuke? Koja je uloga tužilaštava, imigracione i kriminalističke policije, Evropola i Frontex-a, nevladinih organizacija, međunarodnih organizacija?

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

Da li postoje protokoli ili smernice 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 razumeju primenu odredaba krivičnog zakona koje se odnose na žrtve trgovine ljudima?



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

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

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

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

Da li postoje uspostavljene veze/mreže između centara za prvu pomoć i prihvatah centara (CPSA ili „žarišne tačke“), smeštajnih centara (CDA), centara za identifikaciju i proterivanje (CIE) i centara za smeštaj tražilaca azila (CARA) kako bi se obezbedila razmena informacija i brze intervencije?

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

Da li su obavljene individualne procene rizika da bi se izbeglo prinudno udaljšavanje mogućih žrtava trgovine ljudima?

### **Pružanje pomoći i usluga**

Ko pruža pomoć novopristiglim migrantima na mestima 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 obavešteni 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 smeštaj 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 prihvata i smeštajnih objekata kako bi se razmenile informacije o ranjivostima i potencijalnim uslovima viktimizacije i izbegao nestanak potencijalnih žrtava u toku ili nakon premeštanja iz centara za prvi prihvat (posebno žena i dece bez pratnje)?

### **Deca**

Kakvi su uslovi u kojima se deca smeštaju u centre? Da li su smešteni zajedno sa odraslima sa kojima nisu u srodstvu ili odvojeno od njih i koliko dugo? Da li postoje kapaciteti za smeštaj dece bez pratnje izvan centara? Kako se organizuje prevoz do tih mesta?

Koliko je dece bez pratnje fizički prisutno u centrima? Koje su njihove zemlje porekla? Koje su procedure specifične za decu uspostavljene?

Koje metode se primenjuju za procenu uzrasta?

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

Da li postoje slučajevi bežanja dece iz centara? Da li postoji rizik da se deci obrate trgovci ljudima?

Kakve su odredbe o zdravstvenoj zaštiti za decu bez pratnje, porodice sa decom i trudnice?

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

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

# Beleške



