

# SPREČAVANJE I BORBA PROTIV TRGOVINE LJUDIMA U SVRHU RADNE EKSPLOATACIJE



**Preporuka CM/Rec(2022)21  
Komiteta ministara  
državama članicama**



COUNCIL OF EUROPE



CONSEIL DE L'EUROPE

# SPREČAVANJE I BORBA PROTIV TRGOVINE LJUDIMA U SVRHU RADNE EKSPLOATACIJE

**Preporuka CM/Rec(2022)21**  
usvojio Komitet ministara  
Vijeća Evrope 27. septembra 2022.  
na 1444. sastanku zamjenika ministara

*Nezvanični prevod*

Vijeće Evrope

Reprodukcija dijelova ili izvoda iz teksta (do 500 riječi) dozvoljena je, osim u komercijalne svrhe, pod uslovom da je integritet teksta sačuvan, a izvod se ne koristi van konteksta i ne pruža nepotpune informacije niti drugačije dovodi čitaoca u zabludu u pogledu prirode, obima ili sadržaja teksta.

Izvorni tekst mora uvijek biti priznat na sljedeći način „© Vijeće Evrope, godina izdanja”.

Svi ostali zahtjevi u vezi sa reprodukcijom ili prevodom cjelokupnog dokumenta ili njegovog dijela moraju se uputiti Direkciji za komunikacije, Vijeće Evrope (F-67075 Strasbourg Cedex ili publishing@coe.int).

Sva ostala prepiska koja se odnosi na ovaj dokument treba biti upućena **Sekretarijatu Grupe eksperata za borbu protiv trgovine ljudima (GRETA)**, Vijeće Evrope, F-67075 Strasbourg Cedex, E-pošta: trafficking@coe.int

Dizajn i izgled korica: Odjeljenje za izradu dokumenata i publikacija (DPDP), Vijeće Evrope.

© Vijeće Evrope, januar 2023.  
Štampano u Vijeću Evrope.

# Sadržaj

---

<b>PREDGOVOR</b>	<b>5</b>
<b>PREPORUKA CM/REC(2022)21</b>	<b>7</b>
<b>MEMORANDUM SA OBJAŠNENJIMA</b>	<b>13</b>
I. Prevencija	13
Regulacija tržišta rada	15
II. Zaštita	18
Identifikacija žrtava	18
Pomoć i zaštita	20
Pristup nadoknadi i drugim pravnim lijekovima	21
Odredba o nekažnjavanju	23
Zaštita djece žrtava trgovine ljudima u svrhu radne eksploatacije	23
III. Tužilaštvo	24
Razumijevanje uzročne veze između kršenja zakona o radu i trgovine ljudima u svrhu radne eksploatacije	24
Otkrivanje, istraga i krivično gonjenje	26
IV. Partnerstva i međunarodna saradnja	27
V. Aktivnost za omogućavanje korporativne odgovornosti i provođenje korporativnih obaveza	28



# PREDGOVOR

---

Trgovina ljudima u svrhu radne eksploatacije je u porastu u Evropi i utječe na sve veći broj žena, muškaraca i djece. Generalni sekretar je u novembru 2019. godine Komitetu ministara predstavio „Plan za jačanje aktivnosti za borbu protiv trgovine ljudima u svrhu radne eksploatacije”.<sup>1</sup> U skladu sa ovim Planom, Grupa eksperata za borbu protiv trgovine ljudima (GRETA) u septembru 2020. godine usvojila je pregled dobrih praksi u oblasti borbe protiv trgovine ljudima u svrhu radne eksploatacije.<sup>2</sup> Pregled je poslužio kao osnova za razvoj Stručnog uputstva o sprečavanju i borbi protiv trgovine ljudima u svrhu radne eksploatacije, koje je GRETA usvojila u novembru 2020. godine.<sup>3</sup>

Stručno uputstvo Grupe eksperata GRETA ukazalo je na potrebu da se dopune postojeći pravno obavezujući instrumenti, a naročito Konvencija Vijeća Evrope o borbi protiv trgovine ljudima, sa preporukom Komiteta ministara upućenom svim državama članicama koja kodifikuje neophodne smjernice. U aprilu 2021. godine Komitet ministara je odlučio osnovati Komisiju za izradu nacрта o borbi protiv trgovine ljudima u svrhu radne eksploatacije (DH-TET), u nadležnosti Upravnog odbora za ljudska prava (CDDH), a u cilju izrade nacрта preporuke Komiteta ministara o sprečavanju i borbi protiv trgovine ljudima u svrhu radne eksploatacije.

U skladu sa projektnim zadatkom koji je stavljen pred DH-TET, Komisija je okupila predstavnike 10 država članica, od kojih je petero imenovao Upravni odbor za ljudska prava (CDDH), četvero Evropski komitet za probleme kriminala (CDPC), a jednog Vladin odbor za Evropsku socijalnu povelju i Evropski kodeks socijalne sigurnosti, uz petero nezavisnih eksperata koje je imenovao Generalni sekretar. Sastancima DH-TET-a prisustvovali su i brojni organi Vijeća Evrope, kao i predstavnici drugih međunarodnih organizacija i organizacija civilnog društva. Grupa eksperata GRETA i njen Sekretarijat aktivno su doprinijeli pripremi nacрта preporuke i uzeli su učešće na četiri sastanka DH-TET-a.

---

1. [SG/Inf\(2019\)34](#) i [SG\(2020\)29](#).

2. Pregled dobrih praksi za rješavanje pitanja trgovine ljudima u svrhu radne eksploatacije - GRETA(2020)08 - [bit.ly/GRETA-compendium-labour-exploitation](https://bit.ly/GRETA-compendium-labour-exploitation).

3. Stručno uputstvo o sprečavanju i borbi protiv trgovine ljudima u svrhu radne

Komiteet ministara je 27. septembra 2022. godine usvojio Preporuku CM/Rec(2022)21 o sprečavanju i borbi protiv trgovine ljudima u svrhu radne eksploatacije. Preporuka poziva države članice Vijeća Evrope da usvoje nacionalne zakone, politike i strategije koje se bave trgovinom ljudima u svrhu radne eksploatacije, uz primjenu pristupa zasnovanog na ljudskim pravima koji je usmjeren na žrtve. Ona se oslanja na rad na nadzoru i na smjernice koje je pripremila GRETA, na sudsku praksu Evropskog suda za ljudska prava, kao i na zaključke i odluke Evropskog komiteta za socijalna prava.

Memorandum sa objašnjenjima sadrži sveobuhvatan paket mjera, počevši od prevencije i regulacije tržišta rada. On naglašava da države članice trebaju inspekcijama rada dati sveobuhvatna ovlaštenja, osigurati obuke i dovoljne ljudske i finansijske resurse koji bi im omogućili da budu redovno i proaktivno prisutni u svim privrednim sektorima. Osim toga, potrebno je da urede i prate rad agencija za zapošljavanje i regrutovanje, kao i da detaljno provjeravaju potencijalno nepropisne prakse na tržištu rada.

Države članice također trebaju ojačati kapacitete i dati prioritet identifikaciji slučajeva trgovine ljudima u svrhu radne eksploatacije i žrtava. Stoga je potrebno da države članice uspostave sigurne mehanizme za prijavljivanje i podnošenje žalbi, da pruže konkretne mogućnosti za uređenje statusa rezidentnosti osoba koje su žrtve trgovine ljudima i pristupa tržištu rada za takve osobe, kao i realne šanse za dobijanje nadoknade i naknade.

Štaviše, države članice trebaju definirati parametre iskorištavanja radne snage, bilo u formi zakona ili smjernice, kao i usvojiti smjernice na nacionalnom nivou za tumačenje i primjenu pravila o iskorištavanju radne snage. Potrebno je utvrditi specifične istražne procedure i specijalizirane jedinice u policiji i tužilaštvu, sa odgovarajućim resursima i kvalifikacijama.

Pored toga, nadležni organi trebaju osigurati da poslovne i javne organizacije postupaju sa dužnom pažnjom i mapiraju i eliminišu rizike od trgovine ljudima u svojim lancima snabdijevanja i nabavke.

# SPREČAVANJE I BORBA PROTIV TRGOVINE LJUDIMA U SVRHU RADNE EKSPLOATACIJE

## Preporuka CM/Rec(2022)21

---

*Usvojio Komitet ministara Vijeća Evrope 27. septembra  
2022. na 1444. sastanku zamjenika ministara*

Komitet ministara Vijeća Evrope, u skladu sa odredbama člana 15.b Statuta Vijeća Evrope (ETS br. 1),

smatrajući da je cilj Vijeća Evrope postizanje većeg jedinstva među svojim članicama kroz, između ostalog, promoviranje zajedničkih standarda u oblasti ljudskih prava;

uzimajući u obzir obavezu država članica da za svakog u svojoj nadležnosti osiguraju prava i slobode definirane Evropskom konvencijom o ljudskim pravima (ETS br. 5, Konvencija) i njenim protokolima, kako se tumače u sudskoj praksi Evropskog suda za ljudska prava, prema kojoj je trgovina ljudima obuhvaćena oblašću primjene člana 4. Konvencije;

prepoznajući da su socijalna prava, kako su definirana u Evropskoj socijalnoj povelji (ETS br. 35) i Evropskoj socijalnoj povelji (revidiranoj) (ETS br. 163), sastavni dio ljudskih prava i da su od suštinskog značaja za sprečavanje trgovine ljudima i omogućavanje socijalne i ekonomske (re)integracije žrtava trgovine ljudima;



ponovo potvrđujući riješenost Vijeća Evrope da se bori protiv trgovine ljudima primjenjujući sveobuhvatan pristup koji obuhvata prevenciju, zaštitu prava žrtava, pristup pravnim lijekovima, krivično gonjenje i sankcioniranje počinitelaca, međunarodnu saradnju i partnerstvo sa civilnim društvom, kako se to ogleda u Konvenciji Vijeća Evrope o borbi protiv trgovine ljudima (CETS br. 197);

s obzirom na to da je trgovina ljudima u svrhu radne eksploatacije prepoznata kao jedan od najvećih izazova za Evropu u izvještaju Generalnog sekretara Vijeća Evrope „Spremni za buduće izazove - jačanje Vijeća Evrope” iz 2019. godine;

uzimajući u obzir „Plan za jačanje aktivnosti za borbu protiv trgovine ljudima u svrhu radne eksploatacije” Generalnog sekretara usvojen u cilju provođenja odluke donesene na 129. sastanku Komiteta ministara u Helsinkiju 17. maja 2019. godine da se nastavi sa analizom zaštite koju pružaju postojeći evropski standardi i da se ispituju načini za jačanje aktivnosti protiv trgovine ljudima;

duboko zabrinuti da trgovina ljudima u svrhu radne eksploatacije nanosi ozbiljnu štetu i da je u porastu širom država članica Vijeća Evrope, kao i da utječe na sve veći broj žena, muškaraca i djece;

ističući da je trgovina ljudima teška povreda dostojanstva koja svodi ljudska bića na robu i da je povezana sa kršenjem zakona o radu i drugim nezakonitim aktivnostima, kao što su utaja poreza, socijalnih davanja i prevara u socijalnom osiguranju, te pranje novca;

prepoznajući da trgovinu ljudima u svrhu radne eksploatacije olakšavaju globalni ekonomski dispariteti, oružani sukobi koji dovode do raseljavanja ljudi, nepoštovanja ekonomskih i socijalnih ljudskih prava, višestruki i ukrštajući oblici diskriminacije i rizika, nedostatak propisa i efikasnih mehanizama za provođenje inspekcije na tržištu rada, sve veći pritisak tržišta za smanjenje troškova i pokušaj maksimalnog povećanja profita kroz što manju isplatu zarada, prekomjerni rad i eksploataciju radnika;

uzimajući u obzir da se trgovina ljudima u svrhu radne eksploatacije odvija i transnacionalno, i interno u istoj državi, i da je često povezana sa radnom migracijom i situacijama u kojima ljudi nisu u mogućnosti da pristupe zakonitim putevima radne migracije koji osiguravaju dostojanstven rad ili imaju ograničen pristup tržištu rada usljed njihovog imigracionog ili azilantskog statusa;

imajući u vidu izazove u otkrivanju slučajeva trgovine ljudima u svrhu radne eksploatacije, uključujući i nedostatak svijesti javnosti o ovom fenomenu; nevoljkost ili nesposobnost žrtava da se jave zbog svog imigracionog statusa ili rizika od odmazde, kazne ili gubitka posla, boravišta ili smještaja; psihološka zavisnost od trgovaca ljudima; nedostatak svijesti o pravima; nedostatak zastupljenosti na radnom mjestu i odsustvo pravne pomoći, kao i nedostatak obuke i resursa onih koji su odgovorni za identifikaciju žrtava;

uzimajući u obzir da se trgovina ljudima u svrhu radne eksploatacije može javiti u svim sektorima privrede, u različitim fazama lanaca snabdijevanja, kao posljedica praksi javnih nabavki, kao i u privatnim domaćinstvima;

ističući da borba protiv trgovine ljudima u svrhu radne eksploatacije zahtijeva međunarodnu i multilateralnu saradnju, uključujući saradnju između agencija za provođenje zakona, pravosuđa i drugih institucija, kao i koordinirane akcije između država, privrednih društava, nevladinih organizacija (NVO) za borbu protiv trgovine ljudima i prava migranata, sindikata, a uz podršku slobodnih medija;

podsjecajući na Konvenciju Međunarodne organizacije rada (MOR) o prinudnom radu (1930) i njen protokol iz 2014. godine, prema kojoj države trebaju kriminalizirati prinudni rad i krivično goniti počiniocima takvih krivičnih djela, preduzimati efikasne mjere za sprečavanje prinudnog rada, žrtvama osigurati zaštitu i pristup pravnim lijekovima, kao što je odšteta, i preduzimati konkretne mjere protiv trgovine ljudima u svrhu prinudnog rada, i podsjećajući na druge standarde MOR-a, posebno na Konvenciju o minimalnom uzrastu (1973), Konvenciju o najgorim oblicima dječijeg rada (1999), Konvenciju o domaćim radnicima (2011), Konvenciju o inspekciji rada (1947), Konvenciju o slobodi udruživanja i zaštiti prava na organiziranje (1948), Konvenciju o pravu na organiziranje i kolektivno pregovaranje (1949) i Konvenciju o nasilju i uznemiravanju (2019);

imajući u vidu preporuke Komiteta ministara Vijeća Evrope državama članicama: [Rec\(2006\)8](#) o pomoći žrtvama krivičnog djela, [CM/Rec\(2008\)10](#) o poboljšanju pristupa zapošljavanju migranata i osoba imigrantskog porijekla, [CM/Rec\(2015\)3](#) o pristupu mladih iz ugroženih naselja socijalnim pravima i [CM/Rec\(2016\)3](#) o ljudskim pravima i poslovanju;

imajući u vidu relevantan rad Parlamentarne skupštine Vijeća Evrope, a naročito Preporuku 2011 (2013) „Trgovina radnicima migrantima u svrhu prinudnog rada” i Preporuku 2171 (2020) „Usklađena akcija protiv trgovine ljudima i krijumčarenja migranata”;

uzimajući u obzir rad Grupe eksperata Vijeća Evrope za borbu protiv trgovine ljudima (GRETA), a naročito njen Pregled dobrih praksi za rješavanje pitanja trgovine ljudima u svrhu radne eksploatacije i Stručno uputstvo o sprečavanju i borbi protiv trgovine ljudima u svrhu radne eksploatacije;

podsjecaajući na Deklaraciju MOR-a o osnovnim načelima i pravima na radu (1998), sa izmjenama i dopunama iz 2022. godine;

podsjecaajući na Vodeća načela Ujedinjenih nacija o poslovanju i ljudskim pravima, prema kojima države trebaju „poštovati, štiti i ostvarivati ljudska prava i osnovne slobode” i „razmatrati pametnu mješavinu mjera - nacionalnih i međunarodnih, obaveznih i dobrovoljnih - za njegovanje poštovanja ljudskih prava na nivou privrednih društava”, kao i osigurati odgovarajuće i djelotvorne pravne lijekove u slučaju kršenja ljudskih prava;

prepoznajući i nadovezujući se na rad drugih međuvladinih organizacija i agencija aktivnih u oblasti borbe protiv trgovine ljudima i prinudnog rada,

### preporučuje vladama država članica da:



**USVOJE** nacionalne zakone, politike i strategije za borbu protiv trgovine ljudima koje se bave trgovinom ljudima u svrhu radne eksploatacije, uz primjenu pristupa zasnovanog na ljudskim pravima koji je usmjeren na žrtve. Ove aktivnosti trebaju biti podržane odgovarajućim finansijama kako bi se osiguralo njihovo provođenje i koordinacija, praćenje i evaluacije kroz posebne mehanizme, ne dovodeći u pitanje međusektorska sredstva. Svrha ovih politika treba biti sprečavanje trgovine ljudima u svrhu radne eksploatacije, zaštita prava žrtava i garantovanje njihovog prava na pristup efikasnim pravnim sredstvima, uključujući i naknadu, u cilju kažnjavanja onih koji su odgovorni za prekršaje, kao i promoviranje međunarodne i multiagencijske saradnje i koordinacije. Nadležni organi također trebaju osigurati da poslovne i javne organizacije postupaju sa dužnom pažnjom i da mapiraju i eliminiiraju rizike od trgovine

ljudima u svojim lancima snabdijevanja i nabavke;



**OSIGURAJU** da se mjere i načela navedena u ovoj preporuci provode i primjenjuju u relevantnom nacionalnom pravu i praksi, u svjetlu daljih smjernica sadržanih u memorandumu sa objašnjenjima. Relevantni nadležni organi trebaju u redovnim intervalima ocjenjivati efikasnost preduzetih mjera, kroz blisku saradnju sa svim relevantnim zainteresiranim stranama;



**OSIGURAJU**, kroz odgovarajuća sredstva i aktivnosti, šire razumijevanje ovih smjernica i pratećeg memoranduma sa objašnjenjima među nadležnim organima i zainteresiranim stranama na nacionalnom, regionalnom i lokalnom nivou, uključujući i na nivou drugih međuvladinih organizacija;



**ISPITAJU**, u okviru Komiteta ministara, a u saradnji sa drugim relevantnim tijelima Vijeća Evrope i uz učesće relevantnih zainteresiranih strana, **provođenje ove preporuke najkasnije po isteku perioda od pet godina od njenog usvajanja**, uzimajući u obzir prethodne nacionalne procjene.



# SPREČAVANJE I BORBA PROTIV TRGOVINE LJUDIMA U SVRHU RADNE EKSPLOATACIJE

## Memorandum sa objašnjenjima

### I. Prevencija

1. Kako bi spriječile trgovinu ljudima u svrhu radne eksploatacije<sup>4</sup>, države članice trebaju osigurati okruženje koje poštuje socijalna prava i koje štiti potencijalne žrtve od ranjivosti i od rizika da postanu žrtve trgovine ljudima.

Države članice trebaju štititi članove zajednice koji su u riziku od trgovine ljudima kroz pojačane napore usmjerene ka naprednom ostvarivanju socijalnih prava predviđenih Evropskom socijalnom poveljom. Naročito, države članice trebaju osnažiti takve osobe kroz pristup javnom obrazovanju, zaštitu od siromaštva, dostojanstven rad, zdravstvenu zaštitu, dostojanstven smještaj i kvalitetne usluge socijalne zaštite koje su inkluzivne i proaktivno dosežu do onih koji su najzapostavljeniji.

2. Na osnovu empirijskih istraživanja i raspoloživih podataka, a kroz konsultacije sa stručnjacima i onima na prvoj liniji borbe protiv problema, države članice trebaju identifikovati ranjive grupe i sektore u kojima postoji rizik od trgovine ljudima u svrhu radne eksploatacije. Države članice trebaju redovno procjenjivati i rješavati faktore rizika, kao što su nesigurni migrantski status, nedostatak pristupa javnim beneficijama, neadekvatni sistemi podrške zajednici, nepoznavanje lokalnih jezika ili rad u izolaciji. Rješavanje ovih faktora rizika treba se vršiti na način koji uzima u obzir kulturne i druge relevantne faktore.

---

4. Trgovina ljudima u svrhu radne eksploatacije kao termin koristi se za razlikovanje trgovine u svrhu seksualne eksploatacije i trgovine u eksploatatorske svrhe u različitim ekonomskim sektorima, kako u formalnoj tako i u neformalnoj ekonomiji. Koncept „radne eksploatacije” u kontekstu trgovine ljudima podrazumijeva, u najmanju ruku, prinudni rad ili usluge, ropstvo ili prakse slične ropstvu i ropški položaj. Iako se trgovina ljudima u svrhu radne eksploatacije tiče svih ljudi, uključujući i djecu, ona ima i rodnu dimenziju, jer su muškarci i žene pogođeni na različite načine.

3. Države članice trebaju osigurati da iskustva žrtava trgovine ljudima iz prve ruke, kao i pojedinaca koji su u opasnosti od trgovine ljudima, uključujući radnike migrante, pruže informacije o kreiranju, provođenju, evaluaciji i reformi politika i praksi usmjerene na sprečavanje trgovine ljudima u svrhu radne eksploatacije. Ovo bi trebalo da uključuje saradnju sa sindikatima, migrantskom zajednicom i organizacijama za pružanje podrške, kao i sa organizacijama za borbu protiv trgovine ljudima.

4. Države članice, u partnerstvu sa organizacijama za pružanje podrške, trebaju razviti informacije za pojedince izložene riziku od trgovine ljudima, koristeći sredstva komunikacije i poruke koje su im dostupne, na jeziku koji mogu razumjeti. Takve informacije trebaju obuhvatiti ključne pokazatelje trgovine ljudima u svrhu radne eksploatacije i metoda regrutovanja, ocrtati niz zakona o radu, kolektivnih ugovora i zaštita koje se primjenjuju u različitim visokorizičnim sektorima rada, utvrditi zakonske obaveze poslodavaca prema radnicima i pravnu podršku kojoj se može pristupiti u slučaju zlopotrebe i eksploatacije, uz isticanje kontakata sindikata, zdravstvenih radnika, organizacija za podršku i zajednice, organa inspekcije rada i drugih kanala izvještavanja. Informacije bi se trebale distribuirati na radnim mjestima, na mjestima gdje se ugroženi radnici okupljaju van radnog mjesta, u centrima u okviru zajednice i kao dio imigracionih procedura, sa posebnim fokusom na pojedince koji ulaze ili borave u državi članici sa vezanim i privremenim vizama. Države članice također trebaju razmotriti mogućnost uspostavljanja savjetodavnih centara za radnike migrante i mobilnih prijemnih centara, kao i onlajn i oflajn rada na terenu, gdje se informacije pružaju na jeziku koji radnici razumiju.

5. Zemlje porijekla trebaju razmotriti imenovanje atašea za rad u ambasadama u zemljama odredišta, dok zemlje odredišta trebaju razmotriti imenovanje atašea za rad ili migracije u zemljama porijekla, koji bi mogli pružati informacije o radu u zemljama odredišta prije odlaska radnika migranata.

6. Osim toga, podizanje svijesti o trgovini ljudima u svrhu radne eksploatacije treba biti integrirano u nastavne planove i programe obuke relevantnih profesionalnih grupa, pomenutih u stavovima 36 i 46, uz ilustrovanje ključnih indikatora i metoda regrutovanja, uključujući i načine na koje se informacione i komunikacione tehnologije zlopotrebljavaju za regrutovanje, kontrolu i eksploataciju žrtava.

7. Države članice također trebaju provoditi kampanje informiranja i podizanja svijesti za širu javnost koje imaju za cilj povećati znanje o pokretačima trgovine ljudima u svrhu radne eksploatacije, čime bi se razvila netolerancija prema ovoj pojavi i obeshrabrila potražnja za proizvodima i uslugama koje proizilaze iz eksploatacije žrtava trgovine ljudima. Kampanje za podizanje svijesti i mehanizmi javnog izvještavanja ne bi trebale stigmatizirati žrtve i ranjive zajednice, pa stoga žrtve trgovine ljudima i predstavnici migrantskih zajednica trebaju biti uključeni u njihovo osmišljavanje i provođenje. Široj javnosti treba osigurati jasne i dostupne mehanizme za prijavu slučajeva sumnje na trgovinu ljudima u svrhu radne eksploatacije.

## Regulacija tržišta rada

8. Države članice trebaju prepoznati da propusti da se pažljivo ispita potencijalno neregularne prakse na tržištu rada sprečavaju djelotvornu regulaciju i omogućavaju procvat trgovine ljudima u svrhu radne eksploatacije.

Uloga javnih organa, uključujući i inspekciju rada, stoga je od ključnog značaja da se spriječi nastanak okruženja u kojem širi i teži prestupi protiv radnika mogu postati sve prisutniji. Države članice trebaju ovim nadležnim organima pružiti sveobuhvatna ovlaštenja, obuke i dovoljne ljudske i finansijske resurse kako bi im se omogućilo da budu redovno i proaktivno prisutni u svim privrednim sektorima u okviru njihove nadležnosti, dajući prioritet inspekcijama na radnom mjestu u privrednim sektorima koji su najskloniji eksploataciji. Inspekcije na radnom mjestu trebaju se, kada je to prikladno, provoditi bez prethodnog upozorenja kako bi se osiguralo da su svi radnici prisutni po dolasku i kako bi se omogućilo inspektorima rada da identifikuju slučajeve zlostavljanja i iskorištavanja.

9. Procjena kršenja prava radnika postaje izazovnija jer privredna društva mogu namjerno koristiti nejasne konstrukcije i obmanjujuće i lažne metode regrutovanja. Ovo može uključivati onlajn platforme koje se nalaze van nadležnosti u kojoj se vrši regrutovanje, kako bi se izbjeglo zapošljavanje osoba kao radnika pošto su prava radnika prilično sveobuhvatna i zaštićena nacionalnim i međunarodnim pravnim instrumentima. U cilju što većeg smanjenja troškova rada i što većeg povećanja profita, privredna društva mogu, naprimjer, zloupotrijebiti postojeće zakonske konstrukcije kao što su samozapošljavanje, agencije za regrutovanje, kompanije sa poštanskim sandučićima u drugim zemljama, upućivanje plata,



podugovaranje preko drugih zemalja ili upućivanje radnika na rad. Tamo gdje se dešavaju zloupotrebe ovih konstrukcija, zarada radnika je često daleko ispod minimalne zarade u zemlji u kojoj se posao obavlja. Utvrđena ekonomska, radna i socijalna prava se u ovim situacijama ne poštuju niti provode. Države članice trebaju jasno naznačiti da je zloupotreba takvih konstrukcija kako bi se izbjegli radni, socijalni i finansijski standardi neprihvatljiva, jer može dovesti do radne eksploatacije, i trebaju se pobrinuti da takva zloupotreba bude zabranjena krivičnim, radnim i/ili upravnim pravom.

10. Države članice trebaju regulirati i nadgledati rad agencija za zapošljavanje i regrutovanje. Radnici, uključujući i radnike migrante, često nisu zaposleni direktno od strane privrednog društva za koje rade, već preko agencije za regrutovanje i/ili rade kao podizvođači. Zapošljavanje preko agencija za regrutovanje ili podizvođača stvara složene pravne situacije zbog kojih može biti nejasno koji se zakoni o radu primjenjuju, kome se obratiti u situacijama kršenja zakona o radu ili koji pravni lijekovi su radnicima na raspolaganju. Države članice trebaju osigurati da se prakse izbjegavanja ne tolerišu kroz reguliranje svih faza procesa regrutovanja (uključujući u vezi sa oglasima, selekcijom, transportom i zapošljavanjem) i svih osoba koje vrše regrutovanje za sve vrste poslova, u skladu sa Općim načelima MOR-a i operativnim smjernicama za pravično zapošljavanje i definiranje naknada za regrutovanje i povezanih troškova. Naknade za regrutovanje i povezane troškove ne bi trebali snositi radnici ili osobe koje traže posao.

11. Odbijanje različitih troškova od zarade, kao što su smještaj, privatni obroci i prevoz, treba urediti ili zabraniti, u skladu sa nacionalnim zakonom i praksom. Trebalo bi zabraniti ponovno naplaćivanje uvredljivih troškova, prikrivenih ili lažnih troškova iz zarada. Države članice trebaju usvojiti zakonodavne i druge mjere kako bi osigurale da ugovori i isplatni listići budu jasni i transparentni, da navode ko je poslodavac i kako bi zabranile praksu zamjene ugovora, gdje se jedan ugovor daje u trenutku zapošljavanja, a zatim zamjenjuje drugim ugovorom po dolasku radnika migranta u zemlju rada. Države članice trebaju osigurati da poslodavci pružaju informacije o uslovima zapošljavanja, ugovore i isplatne listiće na jeziku koji radnici razumiju.

12. Države članice trebaju preduzeti korake kako bi osigurale da radnici uživaju pravo na pravičnu nadoknadu, bilo da je takvo pravo regulirano zakonskim odredbama, kolektivnim sporazumima ili drugim

sredstvima koja odgovaraju nacionalnim uslovima. Ovo treba obuhvatati radnike u činjeničnom radnom odnosu, bez obzira na korištenu ugovornu konstrukciju ili nedostatak ugovora u slučaju nestandardnih oblika zapošljavanja (kao što su radni odnos na određeno vrijeme, rad sa skraćenim radnim vremenom, rad na određeno vrijeme preko agencije, ugovori na određeno vrijeme ili prikriveno zapošljavanje). Propisi se također trebaju baviti radnim opterećenjem i očekivanom produktivnošću, kao i obračunima zarada na osnovu produktivnosti. Osim toga, države članice trebaju usvojiti ili ovlastiti postojeće regulatorne organe da osiguraju usaglašenost sa važećim okvirima naknada, u skladu sa nacionalnim pravom i praksom i uz poštovanje autonomije socijalnih partnera.

13. Radnici koji su zaista samozaposleni u načelu sami odlučuju o svojoj naknadi. Međutim, radnici koji nisu zaista samozaposleni, naročito na slabije plaćenim poslovima na tržištu rada, podizvođači su ili rade u platformskoj ili „gig” ekonomiji, gdje su plaćanja fiksna i manja od minimalne zarade za život, bez fiksnog radnog vremena. Važno je da države članice ispravno klasifikuju vrste zaposlenja. Države članice trebaju spriječiti lažnu klasifikaciju radnika kao samozaposlenih lica od strane pojedinaca i privrednih društava kako bi osigurale da pogođeni radnici dobiju odgovarajuću zakonsku naknadu i zaštitu.

14. Države članice trebaju usvojiti mjere za garantovanje prava na udruživanje (formiranje i pridruživanje sindikatima), kolektivno pregovaranje i kolektivnu odbranu zajedničkih interesa u svim sektorima djelatnosti. One trebaju biti naročito oprezne u sektorima u kojima postoji povećan rizik od trgovine ljudima u svrhu radne eksploatacije, naprimjer u poljoprivredi, građevinarstvu, ribarstvu, ugostiteljstvu i poslovima u kući. One također trebaju osigurati djelotvornost prava svih radnika na informacije i konsultacije, uključujući i praćenje njihovog migracionog putovanja, kao i na učesće u određivanju i poboljšanju uslova rada i radnog okruženja.

15. Države članice trebaju razmotriti mogućnost poboljšanja dostupnosti i fleksibilnosti puteva za redovnu migraciju, u skladu sa nacionalnim zakonodavstvom i potrebama tržišta rada, kako bi se radni migranti mogli legalno zaposliti. Redovni putevi trebaju biti praćeni i okarakterisani dostojanstvenim radom i dostojanstvenim uslovima rada za sve radnike uz puno poštovanje utvrđenih ekonomskih i socijalnih prava. Države članice trebaju urediti migraciju radne snage pomoću mjera u kojima su zagwarantovana osnovna prava, osiguravajući

transparentnost procedura, uz minimalne administrativne zahtjeve i uzimajući u obzir perspektive radnika migranata. Zaštitu radnih prava radnika treba adekvatno pratiti i provoditi, uključujući kroz prekograničnu saradnju inspektora rada i drugih relevantnih aktera po potrebi.

16. Države članice trebaju razmotriti mehanizme koji omogućavaju radnicima migrantima da napuste radni odnos, da se zaposle kod drugog poslodavca i da koriste dostupne mehanizme žalbe bez straha da će izgubiti svoj boravišni status. Kako bi se smanjio rizik od trgovine ljudima i kršenja zakona o radu usljed zavisnosti radnika od poslodavca, države članice trebaju razmotriti mogućnost obnove dozvole boravka radnika iz treće zemlje u slučaju gubitka posla. U tom smislu, države članice mogu izdavati dozvole koje predviđaju period nezaposlenosti i promjenu poslodavca na istoj dozvoli, pružiti radnicima mogućnost da se prijave za novu boravišnu/radnu dozvolu kod novog poslodavca uz jednostavnu administrativnu proceduru unutar zemlje, da koriste prelazne dozvole ili dozvole za premošćavanje ili odobriti dozvolu za traženje posla. Mogućnost radnika migranata da promijene zaposlenje u praksi treba biti pažljivo praćena od strane nezavisnog tijela kako bi se osiguralo da se radnici ne suočavaju sa preprekama prilikom prelaska.

## II. Zaštita

### Identifikacija žrtava

17. Države članice trebaju ojačati kapacitete i dati prioritet identifikaciji slučajeva trgovine ljudima u svrhu radne eksploatacije i žrtava.

Propust da se identifikuju žrtve trgovine ljudima može dovesti do kršenja člana 4 Evropske konvencije o ljudskim pravima, što ilustrira sudska praksa Evropskog suda za ljudska prava.<sup>5</sup> Kako bi se ispunila obaveza u pogledu identifikacije žrtava, države članice trebaju usvojiti Nacionalni mehanizam za upućivanje (NRM) ili sličan mehanizam za identifikaciju i upućivanje žrtava trgovine ljudima na pomoć, koji definiše uloge i odgovornosti svih relevantnih aktera, uključujući inspektore rada, sindikate i druge aktere iz civilnog društva. Države članice trebaju procjenjivati i prilagođavati svoj NRM u redovnim intervalima i osiguravati odgovarajuće resurse za njihovu efikasnu primjenu.

18. U nekim slučajevima, identifikaciju slučajeva trgovine ljudima u svrhu radne eksploatacije otežava nedostatak ovlaštenja ili resursa inspektora rada ili drugih nadležnih državnih organa da primaju i obrađuju pojedinačne žalbe svih radnika i da

pokreću i određuju strategiju za inspeksijske aktivnosti posebno usmjerene na otkrivanje situacija trgovine ljudima. Inspekcije rada trebaju uključivati sigurne i povjerljive razgovore sa radnicima, uz korištenje prevodilaca i/ili kulturnih posrednika, ako je to potrebno. Inspekcije rada trebaju provoditi vlastite inspekcije ili, u odgovarajućim slučajevima, u saradnji sa policijskim jedinicama za borbu protiv trgovine ljudima i drugim relevantnim akterima. Inspekcije rada trebaju jasno definirati ciljeve kada provode inspekcije u saradnji ili istovremeno sa agencijama za provođenje zakona, kako bi se osigurala koherentnost i podrška za sve radnike da pristupe pravnom lijeku i da osiguraju dokaze o prekršajima za potrebe krivičnog gonjenja i djelotvornih, srazmjernih i odvratajućih sankcija.

- 
5. *Rantsev protiv Kipra i Ruske Federacije*, predstavka br. 25965/04, presuda od 7. januara 2010; *L. E. protiv Grčke*, predstavka br. 71545/12, presuda od 21. januara 2016; *Chowdury i drugi protiv Grčke*, predstavka br. 21884/15, presuda od 30. marta 2017; *V. C. L i A. N. protiv Ujedinjenog Kraljevstva*, presuda od 16. februara 2021.

19. Države članice trebaju obratiti posebnu pažnju na identifikaciju potencijalnih žrtava trgovine ljudima među rizičnim grupama, kao što su osobe bez dokumenata, sezonski radnici, radnici na privremenom radu, domaći radnici, radnici angažirani preko agencija za regrutovanje, radnici upućeni na rad, osobe za koje se pretpostavlja da su lažno samozaposlene, tražioci azila, izbjeglice i osobe sa statusom privremene imigracije ili zavisne osobe. Države članice trebaju saradivati sa specijaliziranim nevladinim organizacijama, sindikatima i poslodavcima kako bi postigle ovaj cilj.

20. Države članice trebaju shvatiti da je nedostatak prijavljivanja potencijalnih žrtava važan faktor koji doprinosi nekažnjavanju trgovaca ljudima. Nedostatak prijavljivanja vlastima, sindikatima, poslodavcima ili nevladinim organizacijama nastaje zato što se radnici ne identifikuju kao žrtve, zato što nisu svjesni svojih prava, ili zato što su potencijalne koristi od prijavljivanja manje od troškova i rizika, kao što su neisplaćivanje zarada ili drugačiji oblici odmazde, uključujući pritvor i deportaciju. Strah od napuštanja zemlje prilikom prijave eksploatacije ili traženja pomoći još jedan je važan razlog zašto radnici ne istupaju i ne prijavljuju krivično djelo. Shodno tome, države članice trebaju preduzeti mjere koje imaju za cilj da povećaju sklonost žrtava trgovine ljudima da se samoidentifikuju, uključujući uspostavljanje sigurnih i djelotvornih mehanizama za prijavljivanje i podnošenje žalbi, kao i konkretne mogućnosti reguliranja boravišnog statusa žrtava trgovine ljudima i pristupa tržištu rada, osiguravanje ciljane i prilagođene usluge podrške, uključujući informacije o njihovim pravima i pružanje realne šanse da dobiju nadoknadu i

zaostale zarade.

21. Države članice trebaju osigurati da, tamo gdje inspektori rada, organi za provođenje zakona ili migracije ili drugi nadležni organi naiđu na radnike migrante bez dokumenata za koje se pretpostavlja da su žrtve trgovine ljudima, takve osobe dobiju pristup nacionalnim okvirima za zaštitu žrtava i da ne budu pritvorene ili udaljene iz zemlje dok se proces identifikacije žrtava i srodne procedure ne završe. Svi policijski službenici, inspektori rada i drugi predstavnici organa za provođenje zakona trebaju imati obavezu da upućuju žrtve na službe za podršku uspostavljene u okviru NRM-a i da prijave slučajeve u kojima radnici nisu željeli koristiti takve mehanizme, iako se smatraju žrtvama. Države članice trebaju osigurati da postoje posebni mehanizmi za obradu zahtjeva kad god žrtva zatraži da ostane anonimna kako bi zaštitila svoje zaposlenje, bez suočavanja sa negativnim posljedicama i ponovnom viktimizacijom. Praktična saradnja i sporazumi o dijeljenju podataka u skladu sa propisima o zaštiti podataka između inspekcije rada i organa za provođenje zakona, uključujući specijalizirane jedinice za borbu protiv trgovine ljudima, trebaju osigurati da se lični podaci radnika i žrtava, bilo da su prikupljeni tokom inspekcije rada, zajedničkih inspekcija, prijavljivanja ili žalbenih mehanizama, koriste protiv organizatora takvih krivičnih djela i povezanih krivičnih djela trgovine ljudima, da se žrtvama pruže usluge i pravni lijekovi, a ne da se kažnjavaju (vidjeti stav 35). Nikakve aktivnosti provođenja imigracije ne bi se trebale preduzimati protiv pretpostavljene žrtve dok su identifikacija, istraga i krivično gonjenje u toku, a žrtva treba dobiti podršku i savjet da podnese zahtjev za reguliranje svog boravka. Ovo je od suštinskog značaja zato što se aktivnosti provođenja imigracije ne bi trebale preduzimati protiv ranjivih žrtava krivičnih djela tamo gdje čak i prijetnja takvim aktivnostima može biti štetna za žrtvu.

22. Zdravstveni radnici na prvoj liniji mogu stupiti u rani kontakt sa žrtvama trgovine ljudima i trebalo bi im ponuditi obuku kao dio programa kontinuiranog profesionalnog razvoja o znacima na koje treba obratiti pažnju i o pomoći koja je dostupna za potencijalne žrtve. Slično tome, programi javnog zdravlja se trebaju baviti traumama od trgovine ljudima i uključivati podizanje osjetljivosti na faktore rizika od trgovine ljudima.

## **Pomoć i zaštita**

23. U borbi protiv trgovine ljudima, države članice trebaju usvojiti pristup usredsređen na žrtve u kojem su prava žrtava zagarantovana i imaju prioritet u odnosu na ekonomske, finansijske ciljeve, ciljeve provođenja zakona i migracije.

24. Države članice trebaju osigurati da se potencijalnim žrtvama trgovine ljudima osigura period oporavka i razmišljanja od najmanje 30 dana kada postoje razumni razlozi da se vjeruje da je neka osoba žrtva, kako bi im se omogućilo da se oporave i pobjegnu od utjecaja trgovaca i/ili da donesu informiranu odluku o saradnji sa nadležnim organima. Tokom ovog perioda ne bi trebala postojati mogućnost izvršavanja bilo kakve naredbe o protjerivanju predmetnih osoba, i trebalo bi im pružiti pomoć i zaštitu u skladu sa njihovim potrebama. Države članice trebaju obavijestiti žrtve o njihovim pravima na jeziku koji razumiju. Odobravanje perioda za oporavak i razmišljanje ne dovodi u pitanje aktivnosti koje provode nadležni organi prilikom istrage i krivičnog gonjenja predmetnih krivičnih djela.

25. Kako se osobe kojima se trguje u svrhu radne eksploatacije ponekad nalaze u velikim grupama, može ih biti teško smjestiti u postojeća skloništa. Države članice bi stoga trebale razviti planove za vanredne situacije, kroz saradnju sa organizacijama civilnog društva i socijalnim službama, kako bi osigurale smještaj za velike grupe žrtava trgovine ljudima. Države članice trebaju osigurati da se u takvim situacijama sve žrtve tretiraju pojedinačno i u skladu sa procjenom njihovih potreba. Trebalo bi usvojiti mehanizme za reagovanje na trajne učinke traume, uključujući posttraumatski stresni sindrom (PTSS) i posttraumatski stresni poremećaj (PTSP) i srodne psihosocijalne i zdravstvene potrebe.

26. Osim toga, u saradnji sa drugim relevantnim akterima, uključujući nevladine organizacije, sindikate i udruženja poslodavaca, države članice trebaju pružiti pomoć žrtvama trgovine ljudima u cilju njihovog socijalnog uključivanja i reintegracije. Stručna obuka, savjetovanje za nalaženje posla i šeme zapošljavanja, posebno kada se zasnivaju na procjeni ukupnog tržišta rada koje uključuje odgovarajuće i sigurne mogućnosti za rad u širokom spektru oblasti, predstavljaju alate za ekonomsko osnaživanje koje bi države članice trebale razmotriti kao pomoć žrtvama trgovine ljudima.

27. Države članice trebaju primjenjivati odgovarajuće mjere zaštite

žrtava i svjedoka prije, tokom i poslije sudskog postupka, kako bi spriječile zastrašivanje i odmazdu od strane trgovaca ljudima i kako bi dodatnu traumu za žrtve svele na minimum.

## **Pristup nadoknadi i drugim pravnim lijekovima**

28. Prema Osnovnim načelima Ujedinjenih nacija o pravu na djelotvoran pravni lijek za žrtve trgovine ljudima, pravo na djelotvoran pravni lijek treba obuhvatati restituciju, kompenzaciju, rehabilitaciju, satisfakciju i garancije neponavljanja.

Osiguravanje djelotvornih pravnih lijekova ima višestruku svrhu. Pravni lijek odštete, naprimjer, za bilo kakvu povredu, gubitak ili pretrpljenu štetu, može pružiti kritičnu podršku u oporavku i osnaživanju žrtava, doprinijeti njihovom socijalnom uključivanju i spriječiti ponovnu viktimizaciju.

29. Države članice trebaju osigurati da sve identifikovane žrtve trgovine ljudima budu sistematski informirane, na jeziku koji razumiju, uz primjenu međukulturalnog pristupa koji uvažava postojanje traume, o svom pravu da traže pravne lijekove i odštetu i o procedurama koje treba poštovati, bez obzira na njihov imigracioni status.

30. Imajući u vidu da su sudske i administrativne procedure često veoma složene, rani pristup pravnom savjetu, pomoći i besplatnoj pravnoj podršci je važan kako bi se žrtvama omogućilo da ostvare svoja prava, uključujući pravo na neisplaćene zarade i nadoknade. Države članice trebaju pružiti pravnu pomoć svim žrtvama trgovine ljudima kada traže odštetu.

31. Pravo žrtava na odštetu sastoji se u tužbi protiv počinitelja, jer su prije svega trgovci ljudima ti koji trebaju pružiti odštetu žrtvama. Visine odštete trebaju odgovarati finansijskom gubitku i pričinjenoj fizičkoj i moralnoj šteti. Države članice trebaju iskoristiti sve dostupne mjere da provode finansijske istrage povezane sa istragama u slučajevima trgovine ljudima, da zamrzavaju i oduzimaju imovinu počinitelja, i da razmotre korištenje jednog djela takvih prihoda za finansiranje programa obeštećenja žrtava. Prepreke za traženje i primanje odštete trebaju se rješavati kroz procedure za praćenje i staranje da žrtve dobiju zaostale isplate i odštetu, dok su u zemlji, ali i nakon što se presele u drugu zemlju.

32. Iako je trgovac ljudima taj koji treba nadoknaditi štetu žrtvi, u praksi rijetko postoji potpuna odšteta jer trgovac ljudima nije pronađen, vodi se kao nestao ili je proglasio bankrot. Kako bi se zaštitilo pravo na odštetu kada počinitelj nije u mogućnosti da plati odštetu žrtvi trgovine ljudima, države članice trebaju preduzeti korake kako bi žrtvama garantovale obeštećenje tako što će razviti pristupačne procedure za državnu odštetu i izvršavanje zahtjeva za odštetu od strane države. Državni sistemi odštete trebaju osigurati pravičan okvir koji primjenjuje dosljednu metodu za uspostavljanje odgovarajućeg nivoa državne naknade, koja funkcionira na način koji ne zahtijeva skupo pravno zastupanje, kako bi se spriječilo da se pravni troškovi odbijaju od dosuđenih odšteta. Države članice također trebaju razmotriti uvođenje sistema avansne isplate odštete žrtvama od strane države i povrat novca od počinioca.

33. Osim toga, države članice trebaju osigurati jasne i pristupačne procedure za dobijanje boravišne dozvole kao vid korektivne mjere. Kada se prvobitno osigura status privremenog boravka u vezi sa krivičnim postupkom, trebalo bi da budu dostupne mogućnosti za obnavljanje boravišne dozvole radi traženja naknade ili drugačije na osnovu lične situacije žrtve ili iz humanitarnih razloga.

34. Države članice također trebaju podstaknuti upotrebu žalbenog mehanizma zasnovanog na Rukovodećim načelima Ujedinjenih nacija o poslovanju i ljudskim pravima i kao dio javno-privatnog partnerstva.

## **Odredba o nekažnjavanju**

35. Osobe koje su bile žrtve trgovine ljudima u svrhu radne eksploatacije mogu povremeno biti primorane da izvrše određene radnje u vezi sa pristupom i boravkom na teritoriji države, kao i u vezi sa obavljanjem poslova, a koje krše nacionalne zakone.

Kako bi se osiguralo da žrtve ne budu kažnjene za ponašanje trgovaca ljudima, države članice trebaju, u skladu sa svojim nacionalnim zakonodavstvom, predvidjeti mogućnost da se žrtvama ne izriču kazne za njihovo učešće u nezakonitim aktivnostima, u mjeri u kojoj su bile primorane da to urade, usvajanjem posebne zakonske odredbe i/ili razvijanjem, gdje je to prikladno, konkretnih uputstava o tome kako, u kojoj fazi i u kojoj mjeri se princip nekažnjavanja primjenjuje u praksi. Pored zaštite prava žrtava, odredba o nekažnjavanju podstiče



žrtve da prijave zločine i učestvuju kao svjedoci u suđenjima protiv trgovaca ljudima. Odredba o nekažnjavanju treba biti primjenjiva na sve vrste krivičnih djela, uključujući upravna, imigraciona i krivična djela, i treba je posmatrati u svjetlu pojedinačnih okolnosti žrtve. Kada se pojave jasni dokazi da je neka osoba osuđena za krivično djelo koje je počinjeno kao direktna posljedica toga što je predmetna osoba bila žrtva trgovine ljudima, takve presude se trebaju preispitati.

36. Države članice trebaju osigurati adekvatnu obuku za policijske službenike, inspektore rada, tužioce, sudije, advokate, zatvorske službenike, socijalne radnike i druge relevantne profesionalce o primjeni odredbe o nekažnjavanju. Obuka o ranoj identifikaciji žrtava je od suštinskog značaja za uspješno provođenje načela nekažnjavanja.

### **Zaštita djece žrtava trgovine ljudima u svrhu radne eksploatacije**

37. Države članice imaju obavezu da promoviraju, poštuju i ostvaruju prava djece i primjenu načela djelotvornog ukidanja dječijeg rada u skladu sa Konvencijom MOR-a o minimalnom uzrastu (br. 138) i Konvencijom o najgorim oblicima dječijeg rada (br. 182).

Djeca iz ranjivih grupa, kao što su djeca na ulici, djeca pripadnici etničkih manjina, djeca smještena u ustanove za staranje, djeca bez pratnje i djeca odvojena od roditelja, izložena su povećanom riziku od trgovine ljudima i dječijem radu. Države članice trebaju podići svijest javnosti o rizicima i različitim manifestacijama trgovine djecom (uključujući u svrhe prinudnog rada, eksploatacije za prosjačenje ili prisilne kriminalne aktivnosti), i trebaju dati prioritet povećanju osjetljivosti i obuci relevantnih stručnjaka (nastavnika, obrazovnog osoblja, stručnjaka za blagostanje djece, socijalnih radnika, staratelja). Države članice ne bi trebale krivično goniti djecu za krivična djela koja su počinjena tokom trgovine ljudima i trebale bi ih odmah uputiti NRM-u i strukturama za zaštitu djece.

38. Države članice trebaju spriječiti trgovinu ljudima u svrhu eksploatacije dječijeg rada, između ostalog tako što će usvojiti politike, strategije i akcione planove protiv dječijeg rada, podizanjem minimalne starosne granice za rad, smanjenjem fleksibilnih ugovora za djecu i ograničavanjem ili zabranom rada tokom nedjeljnih sati i noćnog rada za djecu mlađu od 16 godina. Države članice trebaju preispitati i boriti se protiv politika i praksi koje olakšavaju radnu eksploataciju djece, imajući u vidu član 2 stav 3 Konvencije MOR-a o minimalnoj starosti.

39. Države članice trebaju razviti mehanizme za detaljnu procjenu rizika, uključujući dobrobit djeteta u slučaju spajanja porodice i praćenje dugoročne reintegracije djece žrtava. Države članice trebaju predložiti i provoditi trajna i održiva rješenja za svako dijete, zasnovana na utvrđivanju pojedinačnog najboljeg interesa i uzimajući u obzir djetetove stavove.

### III. Tužilaštvo

#### Razumijevanje uzročne veze između kršenja zakona o radu i trgovine ljudima u svrhu radne eksploatacije

40. Zbog nedostatka znanja i različitih tumačenja trgovine ljudima u svrhu radne eksploatacije, postoji zabuna između pojmova kršenja zakona o radu i trgovine ljudima u svrhu radne eksploatacije.

Shodno tome, žrtve trgovine ljudima u svrhu radne eksploatacije često nisu prepoznate kao žrtve i uskraćuje im se status žrtve i pripadajuća

prava, dok se počinioci ne procesuiraju i/ili bivaju oslobođeni. Eksploatacija kao cilj je osnovni element trgovine ljudima. Općenito govoreći, radna eksploatacija se tumači kao nepravedno iskorištavanje ranjivosti ili potreba druge osobe i kao prinuda koja se sastoji od kombinacije kršenja zakona o radu i krivičnog zakona i/ili drugih zloupotreba.

Primjeri moguće eksploatacije radne snage mogu uključivati prekomjerne radne dane ili sate; opasan rad; malu ili nikakvu zaradu; nedostatak socijalne zaštite; manipulaciju zaradama; ograničenja drugih prava i sloboda, naprimjer loši uslovi stanovanja ili ograničenje slobode kretanja; dozvole vezane samo za jednog poslodavca; i obmanjivanje radnika o njihovom zaposlenju ili statusu boravka, a sve to mogu utvrditi inspektori za rad i drugi organi za provođenje zakona. Države članice trebaju definirati parametre koncepta radne eksploatacije u formi zakona ili smjernice, kako bi se izbjegla nedosljednost tumačenja i pravna nesigurnost. Države članice trebaju usvojiti smjernice specifične za državu za tumačenje i primjenu radne eksploatacije u kontekstu trgovine ljudima, koje objašnjavaju kako neuspjeh u rješavanju kršenja zakona o radu može omogućiti krivična djela radne eksploatacije, i odrediti kontinuitet u rasponu od pristojnog rada do trgovine ljudima u svrhu radne eksploatacije.

41. Kako bi dodatno ojačale i razjasnile pravni okvir, države članice trebaju iskoristiti međunarodne standarde i alate, kao što su indikatori prinudnog rada MOR-a. Treba uzeti u obzir sljedeće lekcije iz sudske prakse Evropskog suda za ljudska prava<sup>6</sup>:

- ▶ prethodna saglasnost za izvođenje posla, npr. u vrijeme regrutovanja, ne predstavlja prepreku za kvalifikaciju prinudnog rada ili trgovine ljudima u svrhu radne eksploatacije. Kada poslodavac zloupotrijebi svoju moć ili profitira od ranjive situacije radnika kako bi ih eksploatisao, radnici ne nude svoj rad dobrovoljno. Slično tome, ako ponude za posao uključuju obmanjivanje ili prevaru, svaki pristanak koji je zaposleni dao ne može se smatrati informiranim i dobrovoljnim;
- ▶ trgovina ljudima i prinudni rad se mogu odvijati čak i ako sloboda kretanja nije ograničena (ograničenje slobode kretanja nije „*conditio sine qua non*”);
- ▶ zadržavanje zarada je snažan pokazatelj prinude na rad;
- ▶ činjenica da rad nije dokumentovan je relevantna za utvrđivanje položaja ranjivosti;
- ▶ u slučaju upotrebe nasilnih sredstava, pristanak žrtve za obavljanje posla postaje nebitan.

---

6. Evropski sud za ljudska prava, *Chowdury protiv Grčke*, 21884/15, 30. mart 2017.

## Otkrivanje, istraga i krivično gonjenje

42. Odsustvo djelotvornih inspekcija na radnom mjestu može dovesti do nemogućnosti da se osiguraju dokazi za identifikaciju žrtava trgovine ljudima u svrhu radne eksploatacije, dokazivanje krivičnih djela i uspješno krivično gonjenje počinitelaca.

To može biti zbog neadekvatnih ljudskih i finansijskih resursa i nedovoljne obučenosti inspektora za rad, nedostatka pristupa privatnoj imovini gdje se radnici zapošljavaju i smještaju, te nepostojanja ovlaštenja za provjeru uslova zapošljavanja i rada radnika u nestandardnim oblicima zapošljavanja. Davanje zakonskog ovlaštenja inspektorima za rad da istražuju trgovinu ljudima pokazalo se kao moćan alat u nekim zemljama, gdje je to povezano sa adekvatnim resursima, ali ne na štetu praćenja i provođenja zakona o radu. Stoga bi države članice mogle razmotriti proširenje ovlaštenja inspektora za rad u tom smislu.

43. Države članice trebaju osigurati efikasnu primjenu standarda zakona o radu u svim sektorima privrede, uključujući u odnosu na radnike bez dokumenata. Razlikovanje između inspekcije rada i kontrole imigracije je ključno za zaštitu migranata bez dokumenata koji su izloženi riziku od eksploatacije, a u svrhu provođenja radnih standarda, otkrivanja radne eksploatacije i identifikacije potencijalnih žrtava trgovine ljudima.

44. Države članice trebaju razmotriti usvajanje posebne procedure za istragu trgovine ljudima u svrhu radne eksploatacije, koristeći posebne istražne tehnike (kao što su nadzor, pristup informacijama o komunikaciji, forenzička kompjuterska analiza) i sistematsko provođenje finansijskih istraga, kako bi se pomoglo tužiocima i sudijama u krivičnom postupku i smanjilo oslanjanje na svjedočenja žrtava trgovine ljudima. Posebne istražne tehnike se trebaju koristiti u skladu sa poštovanjem osnovnih načela, odnosno načela zakonitosti, načela poštovanja ljudskih prava, načela korisnosti i srazmjernosti ovih sredstava, kao što je navedeno u nekoliko preporuka Komiteta ministara o posebnim istražnim tehnikama.<sup>7</sup> Prikupljanje dokaza treba olakšati kvalifikaciju slučajeva kao slučajeva trgovine ljudima kada postoje elementi da se krivično djelo okarakterise kao trgovina ljudima, a ne da se ponovo kvalifikuju

7. CM Rec(2005)10, CM/Rec(2017)6. „Posebne istražne tehnike” se definiraju kao: „tehnike koje nadležni organi primjenjuju u kontekstu krivičnih istraga u cilju sprečavanja, otkrivanja, istraživanja, gonjenja i suzbijanja teških krivičnih djela, sa ciljem prikupljanja informacija na način koji ne upozorava ciljane osobe”.

kao druga krivična djela za koja se izriču blaže kazne, što može lišiti žrtve trgovine ljudima pristupa zaštiti, odšteti i drugim pravnim lijekovima.

45. Formiranje specijaliziranih jedinica u okviru policije i tužilaštva, dostupnost adekvatno obučениh inspektora za rad, kao i specijalizacija među sudijama i advokatima, omogućava sticanje iskustva i znanja, te doprinosi većoj stopi krivičnog gonjenja i osuđivanja. Stoga bi države članice trebale podsticati specijalizaciju za postupanje sa krivičnim djelima trgovine ljudima.

46. Države članice trebaju osigurati da organi nadležni za istragu slučajeva trgovine ljudima imaju adekvatne resurse i da su relevantni stručnjaci obučeni o specifičnostima trgovine ljudima u svrhu radne eksploatacije i njenim modalitetima, kao i da su opremljeni pravim alatima za sprečavanje, identifikaciju i borbu protiv te pojave. Obuku treba integrirati u redovne nastavne planove i programe obuke različitih profesionalnih grupa, uključujući inspektore za rad, poreske i carinske organe, policajce, tužioce, sudije, graničare, službenike za migracije, organe za azil i druge koji rade sa tražiocima azila i izbjeglicama, konzularnog osoblja, socijalnih radnika i stručnjaka za zaštitu djece.

47. Imajući u vidu sve veći broj slučajeva zapošljavanja putem interneta i društvenih mreža, inspekcije rada, agencije za provođenje zakona i drugi relevantni organi trebaju razviti digitalnu ekspertizu, povećati svoje prisustvo na internetu i vršiti česte kontrole na internet stranicama sa oglasima za posao. Obuka o elektronskim dokazima treba biti sastavni dio nastavnog plana i programa za službenike za provođenje zakona. Države članice trebaju ulagati u razvoj kapaciteta u oblastima nadgledanja interneta, sajber patrola, tajnih istraga na internetu (sajber infiltracija), upotrebe obavještajnih podataka otvorenog koda (OSINT) od strane specijaliziranih službenika i upotrebe alata za automatsko pretraživanje za analizu dokaza.

## IV. Partnerstva i međunarodna saradnja

48. Države članice trebaju omogućiti i podsticati međuagencijsku i prekograničnu saradnju u oblasti identifikacije i praćenja slučajeva trgovine ljudima u svrhu radne eksploatacije.

organizacije omogućava razmjenu informacija i obavještajnih podataka, te omogućava da se međusobno dopunjavaju uz poštovanje njihovih različitih uloga i ovlaštenja, standarda zaštite podataka i mjera zaštite. Multidisciplinarna saradnja treba okupiti, u najmanju ruku, predstavnike relevantnih ministarstava i regionalnih organa vlasti, agencija za provođenje zakona, inspekcije rada, pravosuđa, službi za podršku žrtvama i nevladinih organizacija. Ostali relevantni akteri uključuju općinske organe vlasti, organizacije za migrante, udruženja poslodavaca, privredna društva i sindikate. Kada je to moguće i prikladno, žrtve trgovine ljudima i osobe u riziku trebaju se ohrabriti da učestvuju u osmišljavanju i praćenju mjera.

49. Nacionalne institucije za ljudska prava, kao i nacionalni izvjestioci o trgovini ljudima i slični mehanizmi mogu dati značajan doprinos borbi protiv trgovine ljudima u svrhu radne eksploatacije i zaštiti prava žrtava. Države članice trebaju blisko saradivati sa nacionalnim institucijama za ljudska prava u tom pogledu.

50. Države članice također trebaju postići bilateralnu saradnju u borbi protiv trgovine ljudima u svrhu radne eksploatacije, kada je to potrebno (npr. razvoj veza između zemalja porijekla i zemalja odredišta trgovine ljudima), kao i da podržavaju multilateralne okvire za saradnju, uključujući i u kontekstu Vijeća Evrope. Države članice trebaju razmotriti razvoj transnacionalnih mehanizama upućivanja kao djelotvornih alata za rješavanje transnacionalnih slučajeva trgovine ljudima u svrhu radne eksploatacije.

## **V. Aktivnost za omogućavanje korporativne odgovornosti i provođenje korporativnih obaveza**

51. Privredna društva imaju zakonsku i etičku obavezu da garantuju prava radnika i da osobe koje rade za njih, bilo putem direktnih ugovora o radu ili drugih aranžmana, štite od eksploatatorskih praksi, koje uključuju trgovinu ljudima u svrhu radne eksploatacije.

Štaviše, oni imaju odgovornost prema Vodećim načelima UN-a o poslovanju i ljudskim pravima da postupaju sa dužnom pažnjom i da preduzimaju mjere protiv takvih praksi kako se one ne bi dešavale u njihovom poslovanju, u njihovom lancu snabdijevanja ili na strani poslovnih partnera sa kojima saraduju u zemlji ili inostranstvu,

uključujući privatne agencije za regrutovanje i zapošljavanje. Privredna društva također imaju odgovornost da proaktivno provjeravaju i procjenjuju uslove zapošljavanja i usklađenost poslovnih odnosa, kako u svom poslovanju, tako i u lancu snabdijevanja. Uloga privrednih društava uključuje usvajanje i provođenje mjera za omogućavanje pristupa pravnim lijekovima za žrtve za bilo kakvu štetu koja nastane. Osim toga, privredna društva imaju potencijal da pomognu žrtvama trgovine ljudima da povrate svoju ekonomsku autonomiju.

52. Države članice trebaju osigurati da privredna društva primjenjuju dužnu pažnju u svojim lancima snabdijevanja i da budu posebno oprezna kada posluju u sektorima koji su poznati po eksploatatorskim praksama. Takva dužna pažnja ne bi trebala biti ograničena samo na onaj dio lanca snabdijevanja koji postoji u okviru nacionalnih granica nadležnosti u kojoj se privredno društvo nalazi. U tom smislu, države članice trebaju primjenjivati takve mjere koje mogu biti neophodne, uključujući zakonodavne mjere, koje zahtijevaju od privrednih društava sa sjedištem u njihovoj nadležnosti da primjenjuju dužnu pažnju u vezi sa ljudskim pravima u svom poslovanju i lancima snabdijevanja, uključujući obaveze da javno izvještavaju o mjerama preduzetim za smanjenje rizika od trgovine ljudima. Ovo bi trebalo da uključuje i mehanizme kontrole, kao što su sistem za rano upozoravanje, praćenje i evaluaciju efikasnosti mjera i sistem zaštite uzbunjivača koji jednako obuhvata interne i eksterne uzbunjivače, kao i sankcije za nepoštovanje pravila. Zakonodavstvo također treba osigurati da se privredna društva i predstavnici privrednih društava mogu smatrati odgovornim za izvršenje krivičnih djela trgovine ljudima u njihovom poslovanju i lancima snabdijevanja. Države članice također trebaju ojačati okvir za korporativnu odgovornost, uključujući pojedinačnu i solidarnu odgovornost u svim lancima snabdijevanja, te trebaju osigurati da se takvo zakonodavstvo efikasno primjenjuje u praksi u slučajevima trgovine ljudima u svrhu radne eksploatacije.

53. Štaviše, države članice trebaju osigurati da se zakoni o korporativnoj odgovornosti i dužnoj pažnji efikasno primjenjuju u praksi u slučajevima trgovine ljudima u svrhu radne eksploatacije. One trebaju vršiti periodičnu procjenu efikasnosti zakonodavstva i, po potrebi, ojačati ga. Države članice također mogu podstaknuti privredna društva da sarađuju sa sindikatima i drugim organizacijama civilnog društva, uključujući one koje predstavljaju i vode radnici migranti, podržati angažiranje radnika u pogledu praćenja praksi na

radnom mjestu i podstaknuti odgovornost i transparentnost u lancu snabdijevanja.

54. Države članice trebaju osigurati smjernice i alate za privredna društva, bez obzira na njihovu veličinu, sektor poslovanja, operativni kontekst i vlasničku strukturu, o tome kako smanjiti rizik od direktnog ili indirektnog učešća u trgovini ljudima u svrhu radne eksploatacije.

55. Države članice trebaju saradivati sa finansijskim institucijama u svojoj nadležnosti kako bi podigle svijest o tome kako takve institucije (pružanje bankarskih usluga, osiguranja i upravljanje ulaganjima u zajmove i ulaganjima u penzione šeme zaposlenih) mogu razviti i koristiti utjecaj kako bi podstaknule poslovne klijente i dobavljače da poštuju pravila tamo gdje postoji rizik od prinudnog rada i trgovine ljudima. Osim toga, države članice trebaju osigurati smjernice o potencijalnom utjecaju ukidanja finansijskog pokrića i beneficija, naprimjer, reguliranje zakonski propisanog osiguranja, na način koji omogućava osiguravačima da povećavaju premije ili odbitne stavke, da smanjuju limit polise ili da razmotre njegovo otkazivanje zbog rizika koji su direktno povezani sa prinudnim radom i trgovinom ljudima. Takvi rizici se mogu javiti kroz istraživanje samog privrednog društva ili kroz istraživanje njegovih klijenata i dobavljača u lancu snabdijevanja, ili putem drugačijeg regulatornog mehanizma nadzora ili žalbi. Države članice također trebaju podstaknuti finansijske institucije da objasne prednosti odgovornog poslovnog ponašanja, naprimjer smanjenjem premija osiguranja i privlačenjem investicija, kako bi dalje utjecale na privredna društva da primjenjuju veću dužnu pažnju i zaštitu radnika od eksploatacije.

56. Štaviše, države članice trebaju biti transparentne u pogledu vlastitih politika nabavki i osigurati da same ne doprinose eksploatorskim praksama. Države članice trebaju osigurati da prilikom nabavke roba i usluga ne koriste robe i usluge koje proizvode ili pružaju žrtve trgovine ljudima. Države članice također trebaju osigurati da se sa privrednim društvima za koja je dokazano da su uključena u eksploatorske prakse ne zaključuju ugovori ili podugovori i da takva društva budu isključena iz postupaka javnih nabavki. Štaviše, države članice trebaju usvojiti mjere za sprečavanje trgovine ljudima u svrhu radne eksploatacije koja se dešava u javno ugovorenim ili subvencioniranim projektima, kao i u preduzećima u javnom vlasništvu, tako što će osigurati minimalne odredbe slične onima koje zahtijevaju privatna privredna društva.



57. Države članice trebaju osigurati da oznake i certifikati koje kompanije koriste da potvrde etički ili održivo proizvedenu robu budu podržani čvrstim dokazima i da proaktivno prate njihovo izdavanje. Kriteriji za izdavanje oznaka i certifikata trebaju biti jasno formulirani i lako dostupni potrošačima, a usaglašenost privrednog društva treba biti javno dostupna. Države članice trebaju razmotriti akreditaciju organizacija odgovornih za izdavanje oznaka i certifikata kako bi osigurale da dobro poznaju rizike radne eksploatacije i da znaju kako provesti odgovarajući nadzor. Organizacije trebaju raditi sa državama članicama na specifikaciji šema akreditacije i efikasnosti njihove implementacije. U slučajevima samoregulacije, država treba zadržati nadzornu ulogu i ulagati u robusna istraživanja radi analize tvrdnji koje se iznose na oznakama i u šemama certifikacije.





Trgovina ljudima u svrhu radne eksploatacije je u porastu u Evropi, što utječe na sve veći broj žena, muškaraca i djece.

Komite ministara Vijeća Evrope je 27. septembra 2022. godine usvojio **Preporuku o sprečavanju i borbi protiv trgovine ljudima u svrhu radne eksploatacije**. Preporuka poziva države članice Vijeća Evrope da usvoje nacionalne zakone, politike i strategije, uz primjenu pristupa zasnovanog na ljudskim pravima koji je usmjeren na žrtve, kao i da jačaju regulativu o tržištu rada. Preporuka dopunjuje postojeće pravno obavezujuće instrumente, a naročito Konvenciju Vijeća Evrope o borbi protiv trgovine ljudima, i oslanja se na rad na nadzoru i na smjernice koje je pripremila Grupa eksperata za borbu protiv trgovine ljudima (GRETA), na sudsku praksu Evropskog suda za ljudska prava, kao i na zaključke i odluke Evropskog komiteta za socijalna prava.

**Memorandum sa objašnjenjima uz preporuku sadrži sveobuhvatan skup mjera u oblastima prevencije, zaštite, krivičnog gonjenja i partnerstva**. On također sadrži mjere koje trebaju osigurati da poslovne i javne organizacije postupaju sa dužnom pažnjom i da mapiraju i eliminiiraju rizike od trgovine ljudima u svojim lancima snabdijevanja i nabavke.

[www.coe.int/trafficking](http://www.coe.int/trafficking)

[trafficking@coe.int](mailto:trafficking@coe.int)

PREMS 009023

BOS

[www.coe.int](http://www.coe.int)

Vijeće Evrope je vodeća organizacija za ljudska prava u Evropi. Sastoji se od 46 država članica, uključujući sve članice Evropske unije. Sve države članice Vijeća Evrope potpisale su Evropsku konvenciju o ljudskim pravima, sporazum osmišljen da zaštiti ljudska prava, demokratiju i vladavinu prava. Evropski sud za ljudska prava nadgleda primjenu Konvencije u državama članicama.

COUNCIL OF EUROPE



CONSEIL DE L'EUROPE