

УДК: 343.431-058.64
Biblid 1451-3188, 24 (2025)
Год XXIV, бр. 90-91, стр. 97-115
Изворни научни рад
Рад примљен 12. 5. 2025. године
Рад одобрен 1. 6. 2025. године
DOI: https://doi.org/10.18485/iipe_ez.2025.24.90_91.6
CC BY-SA 4.0

ДИРЕКТИВА О СПРЕЧАВАЊУ И БОРБИ ПРОТИВ ТРГОВИНЕ ЉУДИМА И ЗАШТИТИ ЊЕНИХ ЖРТАВА

Милутин ТРНАВАЦ*

Апстракт: У овом раду представљени су главни елементи Директиве о спречавању и борби против трговине људима и заштити њених жртава, чије су последње измене и допуне усвојене 2024. године. Овом Директивом успоставља се оквир за утврђивање минималних правила којим се дефинишу кривична дела и казне за трговину људима. Она садржи заједничке одредбе у оквиру којих се узима у обзир питање полова, а све у циљу спречавања овог кривичног дела и заштите жртава трговине људима. Такође, у њој су предвиђене мере које би државе чланице требало да предузму ради успостављања националних координатора или сличних механизма који би били задужени за праћење и извештавање о стању у области борбе против трговине људима.

Кључне речи: Трговина људима, кривично дело, заштита жртава, казне, накнада штете, национални координатори

1) УВОД

Трговина људима као облик тешког и организованог криминала представља проблем светских размера, јер погађа подједнако високоразвијене државе, као и државе у којима се одвијају конфликти или које су у развоју. Зато је у борби против трговине људима посебно важна сарадња држава и међународних организација кроз примену одговарајућих мера превенције, сузбијања, кажњавања учинилаца и заштите жртава. Један од најважнијих обавезујућих споразума за ефикасну борбу против трговине људима у Европи, представља Конвенција Савета Европе о борби против трговине људима, која

* Министарство за европске интеграције, Београд. E-mail: gulag4@yahoo.com. ORCID iD: <https://orcid.org/0000-0001-9673-9149>.

је усвојена у Варшави 16. маја 2005. године.¹ Она дефинише спречавање и сузбијање трговине људима уз гарантовање равноправности полова, заштиту људских права жртава трговине људима и унапређење међународне сарадње у сузбијању трговине људима.² У Конвенцији су дефинисани појмови као што су: „трговина људима“, „дете“ и „жртва“. Трговина људима представља врбовање, превоз, премештање, скривање или прихват лица, уз примену претње или силе или других облика принуде, отмице, преваре, обмане, злоупотребе овлашћења или стања угрожености, или давање или примање новчаних средстава или друге користи ради добијања пристанка лица које има контролу над другим лицем у циљу искоришћавања.³ Искоришћавање би најмање требало да укључује искоришћавање проституције других лица или друге облике сексуалног искоришћавања, присиљан рад или пружање услуга, служење, ропство или праксу сличну ропству или вађење људских органа.⁴ Под дететом се, као и у већини држава света, сматра лице које има мање од 18 година, док се под жртвом подразумева свако физичко лице које је постало предмет трговине људима. Конвенција садржи делове који се односе на превенцију, заштиту, процесуирање, механизам праћења и међународну сарадњу у борби против трговине људима. Директива о спречавању и борби против трговине људима и заштити њених жртава 2011/36, чије су последње измене и допуне усвојене Директивом 2024/1712, представља један од најважнијих нормативних аката Европске уније у области трговине људима и донета је у складу са Уговором о функционисању Европске уније.⁵ Директива 2024/1712 усвојена је 13. јуна 2024. године од стране Европског парламента и Савета, објављена у Службеном листу Европске уније од 24. јуна 2024. године и ступила је на снагу 20 дана од дана објављивања.

2) МЕРЕ ЕУ

У Повељи о основним правима Европске уније дефинисано је да се нико не може држати у ропству или ропском положају, као и да је трговина људима

¹ “Council of Europe Convention on Action against Trafficking in Human Beings”, Warsaw, 16. 5. 2005, Интернет: <https://rm.coe.int/168064899d>.

² Члан 1. Конвенције.

³ Члан 4. Конвенције.

⁴ *Ibid.*

⁵ “Directive 2011/36/EU of the European Parliament and of the Council of 5 April 2011 on preventing and combating trafficking in human beings and protecting its victims, and replacing Council Framework Decision”, 2002/629/JHA, *OJ L* 101, 15. 4. 2011, p. 1; “Directive (EU) 2024/1712 of the European Parliament and of the Council of 13 June 2024 amending Directive 2011/36/EU on preventing and combating trafficking in human beings and protecting its victims”, *OJ L*, 2024/1712, 24. 6. 2024.

забрањена.⁶ У оквиру Европске уније предвиђена је могућност доношења директива којима би била утврђена минимална правила која се односе на одређивање кривичних дела и санкција у областима нарочито тешких облика криминала са прекограничном димензијом која произлази из природе или утицаја таквих кривичних дела, односно из посебне потребе за борбом против њих на заједничкој основи.⁷ У оквиру области криминала спада и трговина људима и сексуална експлоатација жена и деце.⁸ Правни и политички оквир Европске уније о трговини људима укорењен је у људским правима и усредсређен је на жртве, родну сензитивност и посебно је осетљив на децу. Европска комисија је 14. априла 2021. године усвојила Стратегију о борби против трговине људима, у којој је наведено да борба против трговине људима уништава животе појединаца лишавајући људе њиховог достојанства, слободе и основних права, као и да је приоритет Европске уније, као и да за овакву појаву не би требало да има места у данашњем друштву.⁹ Поред ових уводних напомена, Стратегија садржи поделу регистрованих жртава по полу у Европској унији; део о смањењу потражње којом се подстиче трговина људима; ометање криминалног модела како би се зауставило искоришћавање жртава (делотворна оперативна средства, сузбијање културе некажњавања, решавање проблема дигиталног пословног модела трговаца људима); део о заштити и подршци жртава, посебно жена и деце; међународну димензију. У циљу доприноса координацији Стратегије, Директива о спречавању и борби против трговине људима и заштити њених жртава регулише да ће државе чланице олакшати задатке координатора Европске уније за борбу против трговине људима, посебно преношењем најмање информација које се достављају на основу података из националних акционих планова за борбу против трговине људима.¹⁰ Да би се обезбедио кохерентан и свеобухватан приступ, координатор Европске уније обезбедиће координацију са националним координаторима за борбу против трговине људима или еквивалентним механизмима, независним телима, агенцијама Европске уније и са релевантним организацијама цивилног друштва активним на терену.¹¹ Ово се ради и у сврху доприноса координатора Европске уније извештавању о напретку оствареном у борби против трговине људима, које Европска комисија спроводи сваке 2 године.¹²

⁶ Члан 5. Повеље о основним правима Европске уније (2016/С 202/02).

⁷ Члан 83. став 1. Уговора о функционисању Европске уније.

⁸ Члан 83. став 2. Уговора о функционисању Европске уније.

⁹ "EU Strategy on Combatting Trafficking in Human Beings 2021–2025", COM/2021/171.

¹⁰ Члан 20. став 1. Директиве.

¹¹ Члан 20. став 2. Директиве.

¹² *Ibid.*

Директива о спречавању и борби против трговине људима и заштити њених жртава је један од најважнијих аката Европске уније, којим се утврђују: минимална правила која се тичу дефинисања кривичних дела и санкција; заједничке одредбе за јачање заштите, помоћ и подршка жртвама, као и превенцију; и кључни актери у борби против криминала. Усвајање последњих измена и допуна Директиве о спречавању и борби против трговине људима и заштити њених жртава долази у време када су у оквиру Европске уније усвојени други кључни политички и законодавни акти који се тичу дејних права, укључујући нови пакт о миграцији и азилу. Савет и Европски парламент су 20. децембра 2023. године објавили да су постигли политички договор о кључним питањима, а Европски парламент је 10. априла 2024. године усвојио предлог, чиме је нови пакт о миграцији и азилу званично постао део законодавства Европске уније и представља најзначајнију промену правила Европске уније о миграцијама и границама од успостављања Шенгенског простора и јединственог тржишта.¹³ О појединим актима се још увек расправља, као што су измене и допуне директиве о правима жртава, уредбе која утврђује правила за спречавање и борбу против сексуалног злостављања деце и измене директиве о сексуалном злостављању деце и борби против сексуалног злостављања деце и експлоатације деце.¹⁴ Такође, препорука Европске комисије о развоју и јачању интегрисаних система заштите деце у најбољем интересу детета, односи се на децу жртве трговине људима.¹⁵

Европски парламент и Савет су 23. јануара 2024. године постигли политички договор о новој директиви за јачање борбе против трговине људима. Овај привремени споразум је затим достављен представницима држава чланица у Савету на потврду. Потом је 23. априла 2024. године званично усвојен у Европском парламенту и у Савету 27. маја 2024. године. Директива 2024/1712 садржи значајна побољшања која се тичу права детета, заштите инвалидитета и родних права, као и јачања мера, обележавања напретка у заштити људских права и побољшања одговора на превенцију уз идентификацију, заштите и подршке жртвама трговине људима. Поред тога,

¹³ Милутин Трнавац, Нови пакт о миграцији и азилу Европске уније, *Политичка ревија*, број 4/2024, Институт за политичке студије, Београд, 2024, стр. 113–136.

¹⁴ "Proposal for a Directive amending Directive 2012/29/EU establishing minimum standards on the rights, support and protection of victims of crime, and replacing Council Framework Decision 2001/220/JHA"; "Proposal for a Regulation laying down rules to prevent and combat child sexual abuse, COM/2022/209"; "Proposal for a Directive on combating the sexual abuse and sexual exploitation of children and child sexual abuse material and replacing Council Framework Decision 2004/68/JHA".

¹⁵ "Commission Recommendation (EU) 2024/1238 of 23 April 2024 on developing and strengthening integrated child protection systems in the best interests of the child", *OJ L*, 2024/1238, 14. 5. 2024.

дефинисани су нови облици трговине људима, као што су принудни брак, незаконито усвајање и експлоатација сурогат мајчинства када је мајка жртва трговине људима. Посебно је значајно признање посебне рањивости на трговину људима за децу смештену у институцијама које је наведено у уводном делу Директиве. Коришћење интернета, паметних телефона и рачунара сматраће се отежавајућом околношћу када се користи за сексуалну експлоатацију и може довести до већих казни. Државе чланице су подстакнуте да обезбеде да национални системи заштите деце развију посебне планове за спречавање трговине људима, укључујући и ону децу у стамбеним или затвореним установама.

3) САДРЖАЈ

Као што је већ наведено, изменама и допунама Директиве успостављају се минимална правила у погледу дефинисања кривичних дела и казни у погледу трговине људима, као и заједничке одредбе, узимајући у обзир питање полова, ради јачања спречавања овог кривичног дела и заштите жртава трговине људима.¹⁶ Кривична дела и казнене одредбе које су државе чланице у обавези да предузму односе се на: врбовање, превоз, превођење, скривање или примање лица, укључујући размену или пренос контроле над тим лицима, коришћењем претње, силе или неког другог облика присиле, отмицом, обманом, преваром, злоупотребом овлашћења или положаја беспомоћности, давањем или примањем мита или користи да би се постигла сагласност лица које има контролу над другом особом, а у сврху изабљивања.¹⁷ Положај беспомоћности значи стање у ком одређено лице нема другу стварну или прихватљиву могућност, осим да се подвргне злоупотреби којој је изложено. Искоришћавање укључује најмање искоришћавање проституције других или друге облике сексуалног искоришћавања, присилни рад или присилне услуге, укључујући просјачење, ропство или праксе сличне ропству, служење или искоришћавање криминалних активности или одстрањивање органа или искоришћавање сурогат мајчинства, присилног брака или незаконитог усвајања.¹⁸ Државе чланице су у обавези да предвиде одговарајуће казнене мере за подстицање, помагање, саизвршилаштво и покушај наведених кривичних дела. За ова кривична дела не може бити предвиђена казна мања од пет година, а у одређеним случајевима не може бити мања од десет година. То су случајеви где је кривично дело учињено над жртвом која је била изузетно беспомоћна, што укључује најмање децу жртве; где је кривично дело учињено

¹⁶ Члан 1. Директиве.

¹⁷ Члан 2. став 1. Директиве.

¹⁸ Члан 2. став 3. Директиве.

у оквиру злочиначке организације; затим где је учињено из намере или грубе непажње када је жртви угрожен живот; да је учињено уз употребу тешког насиља или је имало за последицу посебно тешку штету за жртву, укључујући телесну или психолошку штету.¹⁹ Као отежавајуће околности сматрају се кривична дела која су учинили јавни службеници при обављању својих дужности или када је учинилац, помоћу информационих и комуникационих технологија, учинио или олакшао радњу ширења слика или видео-записа или сличног материјала сексуалне природе који укључује жртву.²⁰ Директива садржи и посебне одредбе о одговорности правних лица за наведена кривична дела. У складу с тим, државе чланице предузеће одговарајуће мере због одговорности правних лица за кривична дела трговине људима која су учињена у њихову корист од стране било ког лица које је деловало самостално или као део органа тог правног лица, које има водећи положај унутар тог правног лица, а темељи се на: овлашћењу за заступање тог правног лица; овлашћењу за доношење одлуке у име тог правног лица; овлашћењу за спровођење надзора унутар тог правног лица.²¹ Државе чланице су у обавези да регулишу могућност одговорности правног лица за случајеве у којима је недостатак надзора или контроле од стране одговорног лица омогућило да лица подређена том правном лицу учине кривична дела у његову корист.²² Одговорност правног лица наравно не искључује могућност покретања кривичног поступка против физичких лица која су учиниоци, подстрекачи и саизвршиоци. Предвиђене санкције или мере за правна лица су: укидање права на јавне накнаде или јавну помоћ; искључење из приступа јавном финансирању, укључујући поступке јавне набавке, бесповратна средства, концесије и дозволе; привремена или трајна забрана обављања пословне делатности; одузимање дозвола и одобрења за обављање делатности које су довеле до релевантног кривичног дела; одређивање судског надзора; судски налог за ликвидацију; затварање објеката који су употребљени за извршење кривичног дела; ако постоји јавни интерес, објављивање целе судске одлуке или њеног дела који се односи на учињено кривично дело и изречену санкцију или меру, не доводећи у питање правила о приватности и заштити личних података.²³ Жртве трговине људима које су под присилом биле укључене у одређена кривична дела или друге незаконите активности не би требало да буду предмет кривичног гоњења, нити санкционисања у државама чланицама. На овај начин се пружа додатна заштита жртвама које услед тешких околности

¹⁹ Члан 4. став 2. Директиве.

²⁰ Члан 4. став 3. Директиве.

²¹ Члан 5. став 1. Директиве.

²² Члан 5. став 2. Директиве.

²³ Члан 6. став 2. Директиве.

врше кривична дела, гоне се и осуђују за кривична дела у вези са трговином људима. Ове жртве често немају алтернативу осим да се повинују наређењу, а неке се надају да ће ограничити сопствену експлоатацију или побећи од сиромаштва играјући своју улогу у кривичном процесу.

Државе чланице дужне су да осигурају да истрага или гоњење кривичних дела не зависи од пријаве или оптужбе жртве и да се кривични поступак може наставити чак и ако је жртва повукла своју изјаву.²⁴ Такође, оне су у обавези да предузму потребне мере како би омогућиле гоњење кривичног дела у одговарајућем временском раздобљу до пунолетности жртве, ако то захтева врста кривичног дела.²⁵ Државе чланице предузимају потребне мере како би осигурале да су лица, јединице или службе одговорне за истрагу или гоњење кривичних дела, адекватно оспособљене за тај посао, да поседују одговарајуће стручно знање и технолошке способности, а такође да подстичу оснивање специјализованих јединица у органима за извршавање законодавства и тужилаштвима, према потреби и у складу са својим националним правним поретком.²⁶ Како би државе чланице могле да процесуирају кривична дела која се односе на трговину људима, потребно је да је кривично дело у целини, или делимично, учињено на територији одређене државе или да је учинилац држављанин те државе. Овако дефинисана надлежност за гоњење уређена је на исти начин као и у унутрашњим законодавствима држава чланица, узимајући у обзир све претпоставке за изручење. Уколико кривично дело није учињено на територији одређене државе чланице, она може успоставити надлежност ако је: кривично дело учињено против неког њеног држављанина или лица које има уобичајено боравиште на њеној територији; кривично дело учињено у корист правног лица са седиштем на њеној територији; или учинилац има уобичајено боравиште на њеној територији.²⁷ Ово под условом да се дела сматрају кривичним делом у месту где су учињена; или се гоњење може покренути само на основу пријаве жртве у месту где је учињено кривично дело, или одрицањем надлежности државе у којој је дело учињено.

Један од најважнијих делова Директиве свакако се односи на помоћ и подршку жртвама трговине људима. Државе чланице су дужне да предузимају потребне мере како би осигурале пружање специјализоване помоћи и подршке жртвама уз приступ усмерен на њих и прилагођен родној димензији, са посебним освртом на инвалидитет и децу, пре и током кривичног поступка и након одређеног времена по завршетку кривичног поступка, како би им било

²⁴ Члан 9. став 1. Директиве.

²⁵ Члан 9. став 2. Директиве.

²⁶ Члан 9. став 3. Директиве.

²⁷ Члан 10. став 2. Директиве.

омогућено да остваре права утврђена у Директиви 2012/29.²⁸ Директивом 2012/29 успостављају се минимални стандарди о правима, подршци и заштити жртава криминалитета.²⁹ Ова Директива, поред тога што се односи на државе чланице, свакако је важна и за државе које то желе да постану, али и све остале имајући у виду да садржи општеприхваћене стандарде универзалног карактера када се ради о жртви кривичног дела као специфичном субјекту кривичног поступка.³⁰ Директива 2012/29 има виктимолошки приступ, односно приступ проучавања жртава кривичних дела, што значи да се односи на „стварање система мера за редуковање примарне и секундарне виктимизације“.³¹ Државе чланице су дужне да осигурају да жртве буду признате као такве и да се према њима поступа са поштовањем, на осећајан, примерен, стручан начин без дискриминације, у свим контактима са службама за помоћ жртвама и за исправљање штете или надлежним органима који поступају у оквиру кривичног поступка. Права одређена у овој директиви примењују се у складу са боравишним статусом жртве без дискриминације. Интереси деце су на првом месту, а једно од питања којима се у Директиви, сасвим оправдано, посвећује посебна пажња је питање мера којима треба да се унапреди положај посебно осетљивих категорија жртава кривичних дела – лица оштећених кривичним делом.³²

Директива о спречавању и борби против трговине људима и заштити њених жртава даље предвиђа да државе чланице предузимају потребне мере како би осигурале да се помоћ и подршка жртви не условљава жртвином спремношћу да сарађује у кривичној истрази, гоњењу или суђењу, не доводећи у питање Директиву 2004/81 или слична национална правила.³³ Директива 2004/81 регулише дозволу боравка издату држављанима трећих држава који

²⁸ Члан 11. став 1. Директиве.

²⁹ “Directive 2012/29/EU of the European Parliament and of the Council of 25 October 2012 establishing minimum standards on the rights, support and protection of victims of crime, and replacing Council Framework Decision 2001/220/JHA”, *OJ L* 315, 14. 11. 2012, p. 57.

³⁰ Милан Шкулић, Нормативна анализа положаја жртве кривичног дела/оштећеног кривичним делом у кривичноправном систему Србије: актуелно стање, потребе и могуће промене, Мисија ОЕБС-а у Србији, децембар 2015. године.

³¹ Милан Шкулић, „Положај жртве кривичног дела/оштећеног у кривичноправном систему Србије уопште и у односу на Директиву ЕУ 2012–29“, тематска монографија Казнена реакција у Србији VI део, едиција Crimen, Правни факултет Универзитета у Београду, Београд, 2016, стр. 41.

³² Станко Бејатовић, *Жртва кривичног дела и кривичноправни инструменти заштите (међународни правни стандарди, регионална кривична законодавства, примена и мере унапређења заштите)*, Мисија ОЕБС-а у Србији, Београд, 2020, стр. 29.

³³ Члан 11. став 3. Директиве.

су жртве трговине људима или су коришћени за деловања којима се омогућава незаконито усељавање у сарадњи са надлежним органима.³⁴ Државе чланице су у обавези да предузму потребне мере како би законима и другим прописима успоставиле један или више механизма усмерених на рано откривање и идентификацију идентификованих и претпостављених жртава, затим помоћ и подршку идентификованим и претпостављеним жртвама у сарадњи са релевантним организацијама за подршку, као и како би именовале контакт тачку за прекогранично упућивање жртава.³⁵ Истим чланом Директиве предвиђено је да задаци механизма упућивања укључују бар следеће: утврђивање минималних стандарда за откривање и рану идентификацију жртава, те прилагођавање поступака за такво откривање и идентификацију разним облицима искоришћавања обухваћеним овом директивом; упућивање жртве на најприкладнију подршку и помоћ; успостављање договора о сарадњи или протокола са органима за азил како би се осигурало пружање помоћи, подршке и заштите жртвама трговине људима којима је такође потребна међународна заштита или које желе затражити такву заштиту, узимајући у обзир појединачне околности жртве. Наведене мере помоћи и подршке биће обезбеђене на основу сагласности и информисаности и укључиће најмање животни стандард који може да обезбеди егзистенцију жртвама путем мера као што је обезбеђивање одговарајућег и безбедног смештаја, укључујући склоништа и други одговарајући привремени смештај, и материјалну помоћ, као и неопходан медицински третман укључујући психолошку помоћ, саветовање и информације, као и услуге превоза и тумачења где је то потребно.³⁶ Склоништа и други одговарајући привремени смештај пружају се у довољном броју те су лако доступни претпостављеним и идентификованим жртвама трговине људима. Склоништа и други одговарајући привремени смештај помажу жртвама у њиховом опоравку и пружају им примерене и одговарајуће животне услове како би се вратиле у самосталан живот. Опремљени су и за задовољавање посебних потреба деце, укључујући децу жртве.³⁷ Државе чланице се старају о жртвама са посебним потребама, када те потребе произилазе, посебно из тога што су оне трудне, због њиховог здравља, инвалидитета, менталног или психичког поремећаја или озбиљног облика психичког, физичког или сексуалног насиља које су претрпеле.³⁸ Уколико је

³⁴ "Directive 2004/81/EC of 29 April 2004 on the residence permit issued to third-country nationals who are victims of trafficking in human beings or who have been the subject of an action to facilitate illegal immigration, who cooperate with the competent authorities", *OJ L* 261, 6. 8. 2004, p. 19.

³⁵ Члан 11. став 4. Директиве.

³⁶ Члан 11. став 5. Директиве.

³⁷ Члан 11. став 5а. Директиве.

³⁸ Члан 11. став 7. Директиве.

жртвама трговине људима потребна међународна заштита, државе чланице ће обезбедити комплементарност и координацију између органа укључених у активности против трговине људима и органа за азил, као и да жртве трговине људима могу да остваре своје право да подносе захтев за међународну заштиту или еквивалентан национални статус, укључујући и када жртва прима помоћ, подршку и заштиту као претпостављена или идентификована жртва трговине људима.³⁹ У Директиви је посебно предвиђена заштита жртвама трговине људима у кривичној истрази и поступку. Може се сматрати да су сведоцима трговине људима најдрастичније угрожена људска права, пошто им може бити угрожено право на заштиту у судском поступку, јер се ради о конкретном кривичном делу (припремање за извршење, начин извршења, психолошки механизми утицаја на оштећеног, последица извршења и др.).⁴⁰ Државе чланице су дужне да обезбеде да жртве трговине људима без одлагања имају приступ правном саветовању и заступању, у складу са статусом жртава у одговарајућем правосудном систему, укључујући потребе захтева за накнаду штете, а правно саветовање и заступање је бесплатно ако жртва нема довољно финансијских средстава.⁴¹ Такође, мора бити осигурано да жртве трговине људима добију одговарајућу заштиту на основу појединачне процене ризика, између осталог, приступом програмима заштите сведока или другим сличним мерама, према потреби и у складу са разлозима који су утврђени у националном праву или поступку.⁴² Не доводећи у питање право на одбрану, а према индивидуалној процени надлежних органа о личним околностима жртве, државе чланице ће обезбедити да жртве трговине људима добију посебан третман у циљу спречавања секундарне виктимизације избегавањем, колико је то могуће и у складу са разлозима дефинисаним националним законом, као и са правилима судске дискреције, праксе или смерница: непотребног понављања разговора током истраге, гоњења или суђења; визуелног контакта жртава и окривљених укључујући током давања исказа као што је разговор и унакрсно испитивање, одговарајућим средствима укључујући коришћење одговарајућих комуникационих технологија; давања исказа на јавној расправи; и непотребног испитивања у погледу приватног живота жртве.⁴³ Деца као жртве

³⁹ Члан 11а. Директиве.

⁴⁰ Зоран Ђурђевић, Александра Спасојевић, "Protection of adult victims of trafficking in human beings and the status of a particularly sensitive witness", *Thematic conference proceedings of international significance, University of criminal investigation and police studies, Belgrade, 2021*, Vol. 11/2021, стр. 19-29.

⁴¹ Члан 12. став 2. Директиве.

⁴² Члан 12. став 3. Директиве.

⁴³ Члан 12. став 4. Директиве.

трговине људима су посебно осетљива категорија, па се у складу с тим води рачуна о њиховим најбољим интересима. Такође, када није могуће утврдити узраст лица које је жртва трговине људима, а постоје разлози да се верује да је лице дете, државе чланице ће то лице сматрати дететом како би добило непосредан приступ помоћи, подршци и заштити.⁴⁴ Државе чланице ће обезбедити да су поступци подношења пријава за кривична дела трговине људима сигурни, да се спроводе на поверљив начин у складу са националним правом, да су предвиђени и доступни на начин прилагођен деци, односно да се у њима користи језик прилагођен узрасту и зрелости деце жртава.⁴⁵ Трговина децом је просторни феномен уграђен у друштвено-политичке и културне односе и економска питања, што је чини сложеним питањем са различитим индикаторима, због чега је исту тешко дефинисати и открити, како од стране социјалних радника, тако и од стране полиције.⁴⁶ Ово посебно из разлога што трговина децом најчешће долази од стране њихових рођака или уз пристанак њихових породица. Због тога је Директивом предвиђена сарадња држава чланица у циљу предузимања посебних краткорочних и дугорочних мера за помоћ и подршку деци жртвама трговине људима у њиховом физичком и психосоцијалном опоравку. То је важно и због програма којима се утиче на њихов прелаз у правцу еманципације и одраслог доба, како би се избегло да они поново постану жртве трговине људима. Државе чланице су дужне да у складу са својим националним правом у разумном року осигурају приступ образовању деци жртвама.⁴⁷ Поред тога, оне ће обезбедити старатеља или заступника за ову децу од тренутка када надлежни органи открију дете, ако су према националном праву носиоци родитељског права због сукоба интереса између њих и детета спречени да омогуће најбољи интерес детета или да обезбеде заступање.⁴⁸ Посебна заштита је гарантована деци у кривичним истрагама и поступцима, као што је обезбеђивање заступника у случају да су носиоци родитељског права спречени да им пружи правну заштиту или су у сукобу интереса са децом. Правно заступање и саветовање је бесплатно, осим уколико имају довољно финансијских средстава, укључујући и одштетни захтев. У кривичним истрагама и поступцима, државе чланице су у обавези да обезбеде: да се разговори са дететом жртвом обављају без неоправданих кашњења након што су о чињеницама обавештени надлежни

⁴⁴ Члан 13. став 2. Директиве.

⁴⁵ Члан 13. став 3. Директиве.

⁴⁶ Ajwang' Warri, Hanna Nel, Jean Triegaardt, "Challenges in Identification of Child Victims of Transnational Trafficking", *Practice*, 27(5), 2015, 321, <https://doi.org/10.1080/09503153.2015.1039974>.

⁴⁷ Члан 14. став 1. Директиве.

⁴⁸ Члан 14. став 2. Директиве.

органи; да се разговори са дететом жртвом обављају, према потреби, у просторијама које су одређене или прилагођене за ту сврху; да разговоре са дететом жртвом обављају, према потреби, стручњаци који су за то обучени; да иста лица, ако је могуће и према потреби, обављају све разговоре са дететом жртвом; да број разговара буде што је могуће више ограничен и да се разговори обављају само ако су нужно потребни за потребе кривичних истрага и поступака; да дете жртва може бити у пратњи заступника или, према потреби, одраслог лица према избору детета, осим ако је донесена образложена одлука која је с тим у супротности.⁴⁹ Сви разговори са дететом жртвом или, према потреби, са дететом сведоком, могу бити забележени видео-записима који се могу користити као доказ у кривичном поступку пред судом, у складу са правилима на основу националних права држава чланица.⁵⁰ Саслушање детета би по правилу требало да буде без присуства јавности и уз помоћ комуникационих технологија у судници без обавезног физичког присуства детета. Државе чланице су у обавези да обезбеде неопходне мере у циљу помоћи и подршке деци жртвама трговине људима узимајући у обзир личне и посебне околности детета без пратње које је жртва; у циљу проналажења трајног решења на основу посебне процене најбољих интереса детета; како би се осигурало да се, према потреби, именује заступник детета без пратње које је жртва трговине људима; како би осигурале да у кривичним истрагама и поступцима, у складу са статусом жртава у одговарајућем правосудном систему, надлежни органи именују заступника ако је дете без пратње или одвојено од своје породице.⁵¹ Директива регулише и накнаду штете жртвама, тако да жртве трговине људима имају приступ постојећим механизмима за накнаду штете жртвама насилних кривичних дела учињених са умишљајем, а предвиђена је и могућност успостављања националног фонда за жртве или сличан инструмент, у складу са националним законодавствима држава чланица, ради исплате накнаде штете жртвама.⁵² У циљу превенције трговине људима, у Директиви је посебан акценат стављен на образовање, оспособљавање и кампање, према потреби са нагласком на интернет димензији, а све у циљу одвраћања и смањивања потражње која подстиче све облике искоришћавања повезаног са трговином људима.⁵³ У том смислу, државе чланице ће предузети одговарајуће мере на родно осетљив начин прилагођен деци, између осталог на интернету, као што су кампање за подизање свести и информисања, програми за истраживање и образовање,

⁴⁹ Члан 15. став 3. Директиве.

⁵⁰ Члан 15. став 4. Директиве.

⁵¹ Члан 16. Директиве.

⁵² Члан 17. Директиве.

⁵³ Члан 18. став 1. Директиве.

укључујући промовисање дигиталне писмености и вештина, односно према потреби, у сарадњи са одговарајућим организацијама цивилног друштва и другим учесницима, као што је приватни сектор, у циљу подизања свести и смањења опасности да лица, посебно деца и лица са инвалидитетом, постану жртве трговине људима.⁵⁴ У државама чланицама морају бити дефинисана кривична дела која се односе на коришћење услуга које пружа жртва трговине људима и то за кривично дело којим се жртва искоришћава ради пружања таквих услуга, а корисник услуга зна да је лице које пружа услугу жртва кривичног дела, као и да су та дела кажњива делотворним, сразмерним и одвраћајућим казнама. За тако нешто је потребно обезбедити адекватне институционалне и административне капацитете. Због тога су државе чланице дужне да промовишу или понуде редовну и специјализовану обуку, засновану на људским правима и усредсређену на жртве (са посебном пажњом на пол, инвалидитет и децу), за професионалце који ће вероватно доћи у контакт са жртвама или потенцијалним жртвама трговине људима, укључујући полицијске службенике на првој линији, судско особље, службе за помоћ и подршку, инспекторе рада, социјалне службе и здравствене раднике, с циљем да им се омогући да спрече и боре се против трговине људима и да избегну секундарну виктимизацију, као и да помогну, подрже и заштите жртву.⁵⁵ Исто се односи и на судије и тужиоце, не доводећи у питање независност правосуђа и разлике у организацији правосуђа широм Европске уније. Поред превенције и стручног усавршавања, Директивом је предвиђено увођење националних координатора за борбу против трговине људима или еквивалентних механизма и независних тела. У ту сврху је потребно обезбедити неопходна средства ради обављања редовних задатака, као и успоставити сарадњу са релевантним националним, регионалним и локалним органима и агенцијама, посебно са органима за спровођење закона, са националним механизмима упућивања, и са релевантним организацијама цивилног друштва које су активне у овој области.⁵⁶ Задаци националних координатора за борбу против трговине људима или еквивалентних механизма обухватају спровођење процене трендова у трговини људима, мерење резултата акција против трговине људима, укључујући прикупљање статистичких података у блиској сарадњи са релевантним организацијама цивилног друштва које делују у овој области, и извештавање, као и успостављање планова реаговања у ванредним ситуацијама како би се спречила опасност од трговине људима у случају великих ванредних ситуација; као и промовисање, координацију и, где је потребно, финансирање програма

⁵⁴ Члан 18. став 2. Директиве.

⁵⁵ Члан 18б. став 1. Директиве.

⁵⁶ Члан 19. став 1. Директиве.

против трговине људима.⁵⁷ Државе чланице такође могу успоставити независна тела чија улога може укључивати праћење спровођења и утицаја акција против трговине људима, подношење извештаја о питањима која захтевају посебну пажњу надлежних националних органа, као и спровођење процене основних узрока и трендова у трговини људима.⁵⁸ Иницијатива за увођење националних координатора за борбу против трговине људима потиче још од 1997. године и Хашке министарске декларације о европским смерницама за ефикасне мере за превенцију и борбу против трговине женама у сврху сексуалне експлоатације.⁵⁹ У једној од препорука из Декларације предвиђено је да се обезбеди или истражи могућност и за именовање националних известилаца, који извештавају владе о обиму, превенцији и борби против трговине женама. Затим да се развију критеријуми за извештавање о обиму, природи и механизмима трговине женама, и о ефикасности политика и мера које се тичу ове појаве, као и да се подстиче редовна сарадња националних известилаца. Такође, Савет Европске уније је у јуну 2009. године усвојио Закључке о успостављању неформалне мреже националних известилаца ЕУ или еквивалентних механизма о трговини људима,⁶⁰ у којима су све државе чланице позване да учествују у неформалној и флексибилној мрежи националних известилаца или еквивалентних механизма Европске уније, како би се унапредило разумевање феномена трговине људима и у циљу пружања Европској унији и државама чланицама објективних, поузданих, упоредивих и ажурних стратешких информација из области трговине људима. Мрежа је установљена да служи као форум за размену искустава и најбољих пракси у области превенције и борбе против трговине људима на нивоу Европске уније. Свака држава чланица, на основу националних услова, позвана је да одреди националног известиоца или еквивалентни механизам, са обимом активности који укључује прикупљање информација и саветовање о трговини људима за учешће у активностима мреже. Европска комисија позвана је да подржи мрежу и да извештава о њеном напретку, а позване су и друге међународне организације да учествују као посматрачи.

У складу са институционалним и административним капацитетима, као и успостављеним механизмима за борбу против трговине људима, у Директиви

⁵⁷ Члан 19. став 2. Директиве.

⁵⁸ Члан 19. став 3. Директиве.

⁵⁹ "The Hague ministerial Declaration on European guidelines for effective measures to prevent and combat trafficking in women for the purpose of sexual exploitation", Ministerial Conference under the Presidency of the European Union, Hague, 24–26 April 1997.

⁶⁰ "Council conclusions on establishing an informal EU Network of National Rapporteurs or Equivalent Mechanisms on Trafficking in Human Beings", 2946th Justice and Home Affairs Council meeting Luxembourg, 4 June 2009.

је предвиђено прикупљање одређених података и статистика. Државе чланице су дужне да обезбеде да постоји систем за евидентирање, производњу и обезбеђивање анонимних статистичких података за праћење ефикасности њихових система за борбу против кривичних дела трговине људима која су дефинисана у члану 2. Директиве.⁶¹ Статистички подаци би најмање требало да укључују податке доступне на централном нивоу, и то о: броју регистрованих идентификованих и претпостављених жртава наведених кривичних дела, разврстаних према регистрованој организацији, полу, старосним групама (дете/одрасли), држављанству и облику експлоатације, у складу са националним законом и праксом; број лица осумњичених за наведена кривична дела, разврстано по полу, старосној групи (дете/одрасли), држављанству и облику експлоатације; број лица која су процесуирана за наведена кривична дела, разврстаних по полу, старосним групама (дете/одрасли), држављанству, облику експлоатације и природи коначне одлуке о кривичном гоњењу; број одлука тужилаштва (односно оптужбе за наведена кривична дела, оптужбе за друга кривична дела, одлуке о неподношењу оптужнице, друго); број лица осуђених за наведена кривична дела, разврстаних по полу, старосној групи (дете/одрасли) и држављанству; број судских пресуда (односно ослобађајућих, осуђујућих, друго) за наведена кривична дела; број осумњичених, кривично гоњених и осуђених лица за кривична дела која се односе на коришћење услуга које пружа жртва трговине људима, разврстаних по полу и старосним групама (дете/одрасли).⁶² Поред тога, државе чланице су дужне да ове податке достављају Европској комисији годишње, у принципу до 30. септембра, а када то није могуће, најкасније до 31. децембра сваке године, за претходну годину.⁶³

Државе чланице су у обавези да до 15. јула 2028. године, усвоје своје националне акционе планове за борбу против трговине људима, развијене и спроведене у консултацији са националним координаторима за борбу против трговине људима или еквивалентним механизмима, са независним телима и релевантним актерима активним у области спречавања и борбе против трговине људима, као и да обезбеде да се национални акциони планови за борбу против трговине људима ревидирају и ажурирају у редовним интервалима од највише пет година.⁶⁴ Национални акциони планови за борбу против трговине људима могу укључивати следеће елементе: циљеве, приоритете и мере за решавање проблема трговине људима за све облике експлоатације, укључујући посебне мере за децу жртве; превентивне мере, као

⁶¹ Члан 19а. став 1. Директиве.

⁶² Члан 19а. став 2. Директиве.

⁶³ Члан 19а. став 3. Директиве.

⁶⁴ Члан 19б. став 1. Директиве.

што су едукација, кампање за подизање свести и обука, као и превентивне мере као део хитног одговора на ризике трговине људима изазване хуманитарним кризама, где је то релевантно; мере за јачање борбе против трговине људима, укључујући побољшање истраге и кривичног гоњења случајева трговине људима, и унапређење прекограничне сарадње; мере за јачање ране идентификације и помоћи, подршке и заштите жртава трговине људима; процедуре за редовно праћење и евалуацију спровођења националних акционих планова за борбу против трговине људима.⁶⁵ О усвајању ових акционих планова мора бити обавештена Европска комисија у року од три месеца од усвајања и они морају бити јавно доступни.

4) ДАТУМ СТУПАЊА НА СНАГУ

Последње измене и допуне Директиве о спречавању и борби против трговине људима и заштити њених жртава, усвојене су 13. јуна 2024. године од стране Европског парламента и Савета, објављене у Службеном листу Европске уније од 24. јуна 2024. године и ступиле су на снагу 20 дана од дана објављивања. Државе чланице су у обавези да усвоје законе и друге прописе неопходне за усклађивање са Директивом до 15. јула 2026. године и да о томе одмах обавесте Европску комисију. Приликом њиховог усвајања, прописи морају садржати упућивање на Директиву или такву референцу приликом званичног објављивања. Методе таквог упућивања утврдиће државе чланице које су у обавези да доставе Европској комисији текст главних мера националних закона које усвајају у области обухваћеној Директивом.

5) ИЗВОРИ

- “Directive 2011/36/EU of the European Parliament and of the Council of 5 April 2011 on preventing and combating trafficking in human beings and protecting its victims, and replacing Council Framework Decision 2002/629/JHA”, (OJ L 101, 15. 4. 2011).
- “Directive (EU) 2024/1712 of the European Parliament and of the Council of 13 June 2024 amending Directive 2011/36/EU on preventing and combating trafficking in human beings and protecting its victims”, (OJ L, 2024/1712, 24. 6. 2024).
- “Council of Europe Convention on Action against Trafficking in Human Beings, Warsaw, 16. 5. 2005”. Интернет: <https://rm.coe.int/168064899d>.
- „Повеља о основним правима Европске уније“ (2016/С 202/02).
- The Treaty on the functioning of the European Union, (OJ C 326/47, 26. 10. 2012).

⁶⁵ Члан 196. став 2. Директиве.

- “EU Strategy on Combatting Trafficking in Human Beings 2021–2025”, COM/2021/171.
- Трнавац, Милутин, Нови пакт о миграцији и азилу Европске уније, *Политичка ревија*, број 4/2024, Институт за политичке студије, Београд, 2024.
- “Commission Recommendation (EU) 2024/1238 of 23 April 2024 on developing and strengthening integrated child protection systems in the best interests of the child”, (OJ L, 2024/1238, 14. 5. 2024).
- “Directive 2012/29/EU of the European Parliament and of the Council of 25 October 2012 establishing minimum standards on the rights, support and protection of victims of crime, and replacing Council Framework Decision 2001/220/JHA”, (OJ L 315, 14. 11. 2012).
- Шкулић, Милан, *Нормативна анализа положаја жртве кривичног дела/оштећеног кривичним делом у кривичноправном систему Србије: актуелно стање, потребе и могуће промене*, Мисија ОЕБС-а у Србији, децембар 2015. године.
- Шкулић, Милан, „Положај жртве кривичног дела/оштећеног у кривичноправном систему Србије уопште и у односу на Директиву ЕУ 2012–29“, тематска монографија *Казнена реакција у Србији VI* део, едиција Crimen, Правни факултет Универзитета у Београду, Београд, 2016, стр. 40–80.
- Бејатовић, Станко, *Жртва кривичног дела и кривичноправни инструменти заштите (међународни правни стандарди, регионална кривична законодавства, примена и мере унапређења заштите)*, Мисија ОЕБС-а у Србији, Београд, 2020, стр. 13–39.
- “Directive 2004/81/EC of 29 April 2004 on the residence permit issued to third-country nationals who are victims of trafficking in human beings or who have been the subject of an action to facilitate illegal immigration, who cooperate with the competent authorities”, (OJ L 261, 6. 8. 2004).
- Ђурђевић, Зоран, Спасојевић, Александра, “Protection of adult victims of trafficking in human beings and the status of a particularly sensitive witness”, *Thematic conference proceedings of international significance*, University of criminal investigation and police studies, Belgrade, 2021, Vol. 11/2021.
- Warria, Ajwang’, Nel, Hanna, Triegaardt, Jean, “Challenges in Identification of Child Victims of Transnational Trafficking”, *Practice*, 27(5), 2015. <https://doi.org/10.1080/09503153.2015.1039974>.
- “The Hague ministerial Declaration on European guidelines for effective measures to prevent and combat trafficking in women for the purpose of sexual exploitation”, Ministerial Conference under the Presidency of the European Union, Hague, 24–26 April 1997.

- “Council conclusions on establishing an informal EU Network of National Rapporteurs or Equivalent Mechanisms on Trafficking in Human Beings”, 2946th Justice and Home Affairs Council meeting Luxembourg, 4 June 2009.

6) ЗНАЧАЈ ЗА РЕПУБЛИКУ СРБИЈУ

Уставом Србије предвиђено је да нико не може бити држан у ропству или у сличном положају и забрањен је сваки облик трговине људима и принудног рада под којим се сматра сексуално или економско искоришћавање лица које се налази у неповољном положају.⁶⁶ Кривичним закоником прописана су кривична дела која се односе на трговину људима, трговину децом ради усвојења, заснивање ропског односа и превоза лица у ропском односу, као и на кријумчарење људи. Усвајањем Закона о Заштитнику грађана 2021. године предвиђено је да Заштитник грађана обавља послове националног известиоца у области трговине људима у складу са Законом о потврђивању Конвенције Савета Европе о борби против трговине људима. Србија је 2017. године усвојила Стратегију превенције и сузбијања трговине људима, посебно женама и децом и заштите жртава 2017–2022. године, као и 2024. године Програм за борбу против трговине људима за период 2024–2029. године. У Србији је од децембра 2005. године конституисан Савет Владе Србије за борбу против трговине људима, као стручно, саветодавно тело Владе, који је најважније државно тело за борбу против трговине људима. Међутим, у нормативном оквиру Србије нема посебног закона који би регулисао област борбе против трговине људима. Усвајање закона у области борбе против трговине људима предвиђено је актуелним Националним програмом за усвајање правних тековина Европске уније 2024–2027. године, односно приликом његове израде предвиђено је усклађивање са одредбама Директиве о спречавању и борби против трговине људима и заштити њених жртава. Ово је посебно важно јер је у Србији изражена борба против унутрашње трговине људима, тј. трговине људима чије су жртве углавном држављани Србије који су експлоатисани од стране других држављана Србије. Такође, Србија је у извесној мери, и даље држава порекла жртава трговине људима које се експлоатишу и ван њених граница, али и држава транзита и одредишта за стране држављане који су жртве трговине људима. Због тога је потребно унапредити нормативни оквир и праксу у Србији, са посебним освртом на гарантовање ефикасније процесне заштите која се пружа жртвама трговине људима, а што је предмет усклађивања са описаним стандардима заштите садржаним у Директиви о спречавању и борби против трговине људима и заштити њених жртава.

⁶⁶ Члан 26. Устава Србије.

**DIRECTIVE ON PREVENTING AND COMBATING TRAFFICKING
IN HUMAN BEINGS AND PROTECTING ITS VICTIMS**

Milutin TRNAVAC*

Abstract: This paper presents the basic elements of the Directive on preventing and combating trafficking in human beings and protecting its victims, including the latest amendments adopted in 2024. This directive stipulates a framework for establishing minimum rules defining criminal offences and penalties for trafficking in human beings. It contains common provisions that take into account the issue of gender to prevent this criminal offence and protect victims of human trafficking. It also provides measures that member states should undertake to establish national coordinators or similar mechanisms responsible for monitoring and reporting on the situation in the field of combating trafficking in human beings.

Keywords: human trafficking, criminal offence, protection of victims, penalties, compensation, national coordinators.

* Ministry of European Integration, Belgrade. E-mail: gulag4@yahoo.com. ORCID iD: <https://orcid.org/0000-0001-9673-9149>.