

Predlog

OKVIRNE ODLUKE SAVETA

o prevenciji i borbi protiv trgovine ljudima i zaštiti žrtava

kojom se van snage stavlja Okvirna odluka 2002/629/JHA

{SEC(2009)358}

{SEC(2009)359}

MEMORANDUM OBJAŠNJENJA

1. KONTEKST PREDLOGA

1.1 Osnov za predlog i njegovi ciljevi

Trgovina ljudima smatra se širom sveta za jedno od najozbiljnijih krivičnih dela, grubo kršenje ljudskih prava, savremeni oblik ropstva, i izuzetno unosan posao za učesnike u organizovanom kriminalu. Ovo krivično delo sastoji se od vrbovanja, transporta ili prijema lica koji se sprovode uz pomoć prinude, prevare ili zlostavljanja, a zarad iskorišćavanja uključujući ovde seksualnu ili radnu eksploataciju, prinudni rad, domaće ropstvo ili druge vrste iskorišćavanja uključujući i odstranjivanje organa.

Shodno ovome, reakcija na pojavu trgovine ljudima mora biti energična, sa ciljem da se pojava ovakvih krivičnih dela spreči ili da se protiv počinitelaca povede krivični postupak, a žrtve zaštite.

1.2 Opšti kontekst

Nekolicina zemalja članice Evropske unije nalaze se među najčešćim zemljama odredišta kada je u pitanju trgovina ljudima iz trećih zemalja. Povrh toga, postoje dokazi o postojanju kanala trgovine ljudima koji se protežu kroz Evropsku uniju. Postoji realan osnov da se na osnovu postojećih podataka proceni kako nekoliko stotina hiljada ljudi dospeva svake godine, putem kanala trgovine ljudima, u Evropsku uniju ili se istim kanalima transportuje od zemlje do zemlje članice.

Socijalna ugroženost je verovatno osnovni uzročnik trgovine ljudima. Ugroženost je uslovljena ekonomskim i socijalnim faktorima kao što su siromaštvo, polna diskriminacija, oružani sukobi, nasilje u porodici, disfunkcionalne porodice i lične okolnosti poput životne dobi, zdravstvenog stanja ili invaliditeta. Ovakvu ugroženost koriste međunarodne mreže organizovanog kriminala kako bi navele ljude na migraciju, a potom ih surovo iskorišćavale uz upotrebu sile, pretnje, prinude i različitih oblika zlostavljanja kao što je dužničko ropstvo. Zapravo je glavni zamajac čitavog sistema velika profitabilnost ovih operacija. Potražnja za seksualnim uslugama i jeftinom radnom snagom takođe predstavljaju pokretače ovog sistema.

1.3 Postojeća pravna akta u oblasti kojom se predlog bavi

Konvencijom Ujedinjenih Nacija o pravima deteta, usvojenom 1989, štite se deca od svih oblika seksualne eksploatacije i seksualnog zlostavljanja. Ova obaveza obuhvata i seksualna eksploatacija i zlostavljanje u sklopu krivičnog dela trgovine ljudima.

2000. godine, Ujedinjene Nacije su usvojile Protokol o sprečavanju, zaustavljanju i kažnjavanju trgovine ljudima, posebno ženama i decom, kao dodatak Konvenciji UN protiv transnacionalnog organizovanog kriminala. Ovaj protokol predstavljao je prvi opsežni međunarodni dokument koje se bavio trgovinom ljudima. Zaključno sa martom 2009, ovaj Protokol ratifikovale su 23

države članice Evropske unije, dok su ga preostale 4 potpisale. Evropska zajednica potpisala je i odobrila ovaj Protokol.

Konvencija Saveta Evrope za borbu protiv trgovine ljudima daje opsežan i celovit pravni okvir koji obuhvata prevenciju, saradnju između različitih činilaca, zaštitu i pomaganje žrtvama, kao i obavezu da se trgovina ljudima kriminalizuje. Primena ovakvih mera dovela bi do značajnih poboljšanja. Ovu Konvenciju ratifikovalo je 12 država članica EU. Još 13 država potpisalo je ovu konvenciju i prolazi kroz proces ratifikacije.

Okvirna odluka (OO) o borbi protiv trgovine ljudima usvojena je 19. jula 2002. kao odgovor na opšte uočenu potrebu da se na nivou Evropske unije reguliše ozbiljno krivično delo kakvo je trgovina ljudima. Izveštaj o primeni OO usvojila je Komisija u maju 2006.

Direktiva 2004/81/EC bavi se pomaganjem žrtvama koje su državljani trećih država i njihovim boravišnim statusom. Komisija će izvestiti o primeni Direktive 2004/81/EC na jesen 2009, a zatim će razmotriti odgovarajuće mere kako bi još učvrstila sistem zaštite koju zemlje članice nude žrtvama.

1.4 Usklađenost sa drugim politikama i ciljevima Evropske unije

Borba protiv svih oblika rodno zasnovanog nasilja uključujući i trgovinu ljudima predstavlja integralni deo obaveza koje je Komisija preuzela na sebe u Smernicama za jednakost među polovima.¹ Borba protiv trgovine decom takođe je uključena u strategiju za ostvarivanje prava deteta.² Cilj borbe protiv trgovine ljudima i pomaganja žrtvama u skladu je sa odredbama sadržanim u Okvirnoj odluci saveta 2001/220/JHA o položaju žrtava u krivičnom postupku,³ i Direktivom Saveta 2004/81/EC boravišnim dozvolama,⁴ a koje se odnose na pitanja imigranata i primenjuju se samo na državljane trećih država. Sve odredbe koje su deo ove Okvirne odluke primenjuju se u onoj meru u kojoj slučaj nije pokriven pomenutom Direktivom. Cilj borbe protiv trgovine ljudima takođe je u skladu sa Direktivom Saveta 2004/80/EC koja se odnosi na nadoknadu žrtvama krivičnih dela čiji je cilj obeštećenje žrtava u slučajevima koji uključuju više država,⁵ kao i sa Okvirnom odlukom Saveta 2008/841/JHA o borbi protiv organizovanog kriminala.⁶ Trgovina ljudima nalazi se na listi krivičnih dela koja podležu izručenju na osnovu evropske poternice u skladu sa Okvirnom odlukom Saveta 2202/584/JHA o evropskim poternicama.⁷ Gore pomenuti ciljevi sasvim su u skladu sa ovim pravnim dokumentima, kao i sa

¹ Saopštenje Komisije Savetu, Evropskom parlamentu, Evropskom ekonomskom i socijalnom komitetu i Komitetu regija, Smernice za jednakost između muškaraca i žena 2006-2010, {SEC(2006)275}, COM(2006)92 final.

² Saopštenje Komisije o Strategiji Evropske unije za ostvarivanje prava deteta {SEC(2006)888}, {SEC(2006)889}, COM (2006)92 final.

³ Okvirna odluka Saveta od 15. marta 2001, o položaju žrtava u krivičnom postupku (2001/220/JHA), SG L 82, 22.3.2001, str. 1

⁴ Direktiva Saveta 2004/81/EC od 29. aprila 2004, o boravišnim dozvolama koje se izdaju državljanima trećih država koji su bili žrtve trgovine ljudima ili su bili predmet akcije kojom se omogućava ilegalna imigracija, a koji sarađuju sa nadležnim organima, SG L 261, 6.8.2004, str. 85

⁵ Direktiva Saveta 2004/80/EC od 29-og aprila 2004 koja se odnosi na nadoknadu žrtvama krivičnih dela, SG L 261, 6.8.2004, str. 15

⁶ SG L 300, 11.11.2008, str. 42

⁷ Okvirna odluka Saveta od 13-og juna 2002, o evropskim poternicama i procedurama izručenja između država članica, SG L 190, 18.7.2002.

Konvencijom Saveta Evrope o borbi protiv trgovine ljudima i ovlašćenjima Europol-a i Eurojust-a.

Svakim postupkom Unije moraju se poštovati osnovna prava i poštovati principi priznati naročito Poveljom o osnovnim pravima Evropske unije (Poveljom EU) i Evropskom konvencijom o ljudskim pravima (EKLJP). Države članice, kada primenjuju zakone Unije, moraju to činiti u skladu sa ovim pravima i principima.

Ovaj predlog bio je predmet dubinskog ispitivanja kako bi se obezbedilo da njegove odredbe budu sasvim u skladu sa osnovnim ljudskim pravima, a naročito poštovanjem ljudskog dostojanstva, zabranom mučenja i nehumanog ili ponižavajućeg postupanja ili kažnjavanja, zabranom ropstva i prisilnog rada, pravima deteta, pravom na slobodu i bezbednost, slobodom izražavanja i informacija, zaštitom ličnih podataka, pravom na delotvoran pravni lek i na pravično suđenje, kao i načelima legaliteta i proporcionalnosti kada je reč o krivičnim delima i njihovom kažnjavanju.

Naročito se vodilo računa o Članu 5(3) Povelje EU koji eksplicitno zabranjuje trgovinu ljudima. Pored toga, značajan je i Član 24 Povelje EU, pošto su mnoge od žrtava trgovine ljudima deca. Odredbe vezane za zaštitu i pomoć žrtvama imaju pozitivan uticaj na osnovna prava. Pravo na zaštitu od ropstva, prisilnog rada i služenja priznato je od strane Evropskog suda za ljudska prava. Pravo žrtve na tačnu, nepristrasnu, delotvornu i brzu istragu takođe je uzeto u obzir, a sprovodiće se putem priznavanja većeg značaja žrtve i njene uloge u krivičnom postupku.

Iz uvećanog značaja uloge žrtve u krivičnom postupku može proisteći negativan uticaj ukoliko ona bude takva da ugrozi proceduralna prava okrivljenog, naročito pravo na pravično suđenje (Član 47, Povelja EU) i pravo na odbranu (Član 48, Povelja EU). Bilo kako bilo, Evropski sud za ljudska prava uspostavio je jasne principe kako bi pomirio prava okrivljenih i prava žrtava. Stoga je puna kompatibilnost sa pravima okrivljenog na odbranu obezbeđena je tokom pažljive izrade nacрта ovog pravnog akta, koji predstavlja osnovu za odgovarajuću primenu od strane država članica.

2. KONSULTACIJA SA ZAINTERESOVANIM STRANAMA I PROCENA UTICAJA

2.1 Konsultacija sa zainteresovanim stranama

2.1.1. Metode konsultacije, glavni ciljani sektori i opšti profil konsultovanih strana

Usled zahteva za evaluaciju implementacije Plana EU, koji je podneo Savet, Komisija je u decembru 2007. poslala državama članicama (DČ) jedan upitnik. Svoje odgovore su poslale 23 DČ, kao i Norveška. Dobijeni rezultati inkorporirani su u Radni dokument Komisije koji je usvojen 17-og oktobra 2008.

Održana su tri konsultativna sastanka u cilju izrade dokumenta o proceni uticaja. Ekspertska grupa za polje trgovine ljudima sastala se 2. i 3. oktobra 2008, i nakon opsežne diskusije izdala saopštenje u pisanoj formi. Konsultativni sastanak sa ekspertima različitih profila, uključujući predstavnike vlada, organa za sprovođenje zakona, nevladinog sektora, međunarodnih

organizacija i univerziteta održan je 7. oktobra 2008. Od učesnika je nakon toga traženo da daju svoje komentare u pisanoj formi, a nekolicina eksperata je to i učinila. Sastanak sa predstavnicima država članica održan je 17. oktobra 2008.

2.1.2. Rezime stavova i način na koji su oni uzeti u obzir

- Grupa eksperata Evropske komisije u domenu trgovine ljudima je, među stavovima koje je iznela u pisanoj formi, naglasila da su smernice kojima se mora rukovoditi potreba za adekvatnim pravnim okvirom u svakoj od zemalja, potreba da ljudska prava postanu pitanje od suštinskog značaja, da se holističkim, koordiniranim i integrisanim pristupom povežu politike vlada na polju trgovine ljudima i politike vezane za migraciju, da se poštuju dečija prava, da se stimuliše istraživanje trgovine ljudima i nadgleda dejstvo mera za suzbijanje ove trgovine.
- Mnogi učesnici složili su se kako je potrebno usvojiti posebne odredbe čiji je cilj jačanje mehanizama istrage i suđenja. Većina je naglasila ključnu ulogu koju imaju pomoćne mere.
- Pitanje uvođenja posebne obaveze da se van zakona stave klijenti koji znajući koriste seksualne usluge osobe koja je žrtva trgovine ljudima izazvalo je oprečna mišljenja zainteresovanih strana. Nekoliko država članica istaklo je da takva odredba u svakom slučaju ne bi trebalo da bude obavezujuća.

2.2 Prikupljanje ekspertskih mišljenja i upotreba dobijenih podataka

Nije bilo potrebe za spoljnom ekspertizom.

2.3 Procena uticaja

Različita politička rešenja ispitivana su kao moguće sredstvo za postizanje ciljeva delotvornije prevencije i borbe protiv trgovine ljudima i bolje zaštite žrtava.

- Političko rešenje (1): Bez novih dejstava Evropske unije

EU neće preduzimati mere za borbu protiv trgovine ljudima, dok države članice mogu nastaviti proces potpisivanja i ratifikacije Konvencije Saveta Evrope o borbi protiv trgovine ljudima.

- Političko rešenje (2): Bez zakonodavnih mera

Okvirna odluka 2004/629/JHA neće biti menjana niti dopunjavana. Mere koje nisu zakonodavne mogu se uvesti u sistem podrške žrtvama, nadzor, prevenciju u zemljama odredišta, prevenciju u zemljama porekla, obuku i saradnju među organima za sprovođenje zakona.

- Političko rešenje (3): Nova zakonodavna akta u vezi sa krivičnim gonjenjem, podrškom žrtvama, prevencijom i nadzorom

Biće usvojena nova Okvirna odluka, koja će uključivati odredbe postojeće okvirne odluke, kao i izvesne odredbe Konvencije Saveta Evrope i dodatne elemente. Naročito, nova Okvirna odluka

sadržaće odredbe iz oblasti materijalnog krivičnog prava, nadležnosti i krivičnog gonjenja, prava žrtava u krivičnom postupku, pomoći žrtvama, posebnih zaštitnih mera namenjenih deci, prevencije i nadzora.

- Političko rešenje (4): Nova zakonodavna akta (kao u rešenju 3) + mere koje nisu zakonodavne (kao u rešenju 2)

Biće usvojena nova Okvirna odluka, koja će uključivati odredbe postojeće Okvirne odluke, kao i nove odredbe. Kao dopuna novoj Okvirnoj odluci korišćiće se mere koje nisu zakonodavne, a naročito one navedene u rešenju 2.

Nakon analize ekonomskog uticaja, društvenog uticaja i uticaja na osnovna prava, utvrđeno je da rešenja 3 i 4 predstavljaju najbolji način da se pristupi rešavanju problema i uz njihovu pomoć trebalo bi da utvrđeni ciljevi budu u potpunosti ostvareni. Najbolje rešenje bilo bi rešenje 4.

3. PRAVNI ELEMENTI PREDLOGA

3.1 Rezime predloženog delovanja

Nova Okvirna odlika bi pored odredaba sadržanih u važećoj Okvirnoj odluci sadržala i sledeće nove elemente:

A Odredbe materijalnog krivičnog prava

- Definiciju;
- Otežavajuće okolnosti i kazne;
- Neprimenjivanje sankcija na žrtvu.

B Nadležnost i gonjenje

- Šire definisano i u većoj meri obavezujuće pravilo ekstrateritorijalne nadležnosti;
- Koordinacija gonjenja; ovakva odredba može biti ukinuta kada se usvoji Predlog okvirne odluke o sukobima nadležnosti u krivičnom postupku⁸;
- Istražna sredstva;

C Prava žrtve u krivičnom postupku

- Poseban tretman koji za cilj ima prevenciju sekundarne viktimizacije;
- Zaštita koja se temelji na proceni rizika;
- Nadoknada, uključujući i pristup postojećim fondovima.

D Podrška žrtvama

⁸ Predlog okvirne odluke Saveta o prevenciji i rešavanju sukoba nadležnosti u krivičnom postupku, iznet 20-og januara 2009, od strane Češke, Poljske, Slovenije, Slovačke i švedske. Dokument Saveta br. 5208/09

- Uspostavljanje mehanizama za ranu identifikaciju i pomoć žrtvama;
- Standardizovanje pomoći uključujući pristup neophodnim medicinskim tretmanima, savetovanju i pomoći psihologa;
- Posebne mere namenjene deci.

E Prevencija

- Delovanje sa ciljem da se suzbije potražnja za seksualnim uslugama i jeftinom radnom snagom;
- Obuka;
- Stavljanje van zakona korišćenja usluga osobe za koju se zna da je žrtva trgovine ljudima.

F Nadzor

- Uspostavljanje Nacionalnih izvestilaca ili ekvivalentnih mehanizama za nadzor i izveštavanje.

3.2 Dodatna vrednost Predloga, u odnosu na Konvenciju Saveta Evrope o borbi protiv trgovine ljudima iz 2005

Predlog je utemeljen na Konvenciji Saveta Evrope i koristi se istim holističkim pristupom uključujući prevenciju, gonjenje, zaštitu žrtava i nadzor. Povrh toga, Predlog sadrži i sledeće najbitnije elemente koji mu daju na vrednosti:

- Nove odredbe kojima se predviđa poseban tretman za ranjive žrtve u krivičnom postupku, sa ciljem da se predupredi sekundarna viktimizacija (Član 9);
- Širi opseg odredbe o neprimenjivanju krivičnih sankcija za žrtve zbog njihovog učešća u nezakonitim aktivnostima, koja god da su nezakonita sredstva koja su upotreбили trgovci ljudima (Član 6);
- Povišeni standard pomoći za žrtve, naročito u pogledu medicinskog tretmana (Član 10);
- Šire definisano i u većoj meri obavezujuće pravilo o ekstrateritorijalnoj nadležnosti, kojim se države članice obavezuju da gone svoje državljane i stalne stanovnike koji su počinili krivično delo trgovine ljudima van teritorije države članice (Član 8);
- Precizan nivo kazne prilagođen težini krivičnog dela (Član 3);
- Pored ovoga, inkorporiranje odredaba sa srodnim sadržajem u *acquis* EU ukazuje na prednosti jačih spona koje stvara pravni poredak EU, naročito kada su u pitanju trenutno stupanje na snagu, kao i nadzor implementacije.

3.3 Pravni osnov

Članovi 29, 31(1)(e), 34(2)(b) Ugovora o Evropskoj uniji

4. Načelo subsidijarnosti

Ciljeve ovog predloga ne mogu u dovoljnoj meri postići države članice individualno, a razlozi su sledeći.

Borba protiv trgovine ljudima zahteva koordinirano delovanje država članica, kao i saradnju na međunarodnom nivou kako bi se ovi ciljevi postigli. Razlike u pravnom tretmanu u različitim državama članicama podrija koordinirano delovanje i škodi sprovođenju međunarodnih zakona, kao i pravosudnoj saradnji.

Delovanje Evropske unije doprineće boljem postizanju u Predlogu zadatah ciljeva, a razlozi za to su sledeći.

Predlog će, u većoj meri nego važeća Okvirna odluka, približiti materijalnu krivičnu i proceduralnu regulativu država članica. Ovo će imati pozitivan uticaj na sprovođenje međunarodnih zakona i pravosudnu saradnju, kao i na zaštitu i pomoć koje se pružaju žrtvama. Samim tim, ovaj Predlog je u skladu sa načelom subsidijarnosti.

5. Načelo proporcionalnosti

Predlog je u skladu sa načelom proporcionalnosti u toliko što se drži neophodnog minimuma za postizanje pomenutih ciljeva na evropskom nivou i zarad toga ne čini više od onoga što je neophodno.

6. Izbor pravnih dokumenata

Predloženi pravni dokument: Okvirna odluka

Druga sredstva ne bi bila primerena. U borbi protiv trgovine ljudima jedino Okvirna odluka dozvoljava približavanje nacionalnih regulativa, i ona je neophodna kako bi se unapredilo sprovođenje međunarodnih zakona i pravosudnu saradnju.

7. Budžetske implikacije

Ovaj predlog nema implikacija na budžet Zajednice.

8. Dodatne informacije

Ukidanje postojećih pravnih akata

Usvajanjem ovog Predloga ukida se važenje postojećih pravnih akata.

2009/0050 (CNS)

Predlog

OKVIRNE ODLUKE SAVETA

o prevenciji i borbi protiv trgovine ljudima, i zaštiti žrtava kojom se ukida važenje Okvirne odluke 2002/629/JHA

SAVET EVROPSKE UNIJE

Imajući u vidu Ugovor o Evropskoj uniji, a naročito Član 29, Član 31(1)(e) i Član 34(2)(b) istog,
Imajući u vidu predlog Komisije,
Imajući u vidu mišljenje Evropskog parlamenta,⁹

A obzirom da:

- (1) Trgovina ljudima predstavlja teško krivično delo, često počinjeno u okvirima organizovanog kriminala, i teško kršenje ljudskih prava.
- (2) Evropska unija je posvećena prevenciji i borbi protiv trgovine ljudima, i zaštiti prava žrtava trgovine ljudima. Za ovu namenu usvojeni su Okvirna odluka saveta 2002/629/JHA 19-og jula 2002, o borbi protiv trgovine ljudima,¹⁰ i Plan Evropske unije za najbolju praksu, standarde i procedure u borbi i prevenciji trgovine ljudima (2005/311/01).¹¹
- (3) Ova Okvirna odluka uvodi holistički i integrisani pristup borbi protiv trgovine ljudima. Najznačajniji ciljevi ove Okvirne odluke jesu jače preventivne mere i oštrije gonjenje, kao i zaštita prava žrtava. Deca su podložnija grupa, pa su samim tim i izložena većem riziku da postanu žrtve trgovine ljudima. Sve odredbe ove Okvirne odluke treba primenjivati u kontekstu najboljih interesa deteta, u skladu sa Konvencijom o pravima deteta Ujedinjenih nacija iz 1989.¹²
- (4) Protokol Ujedinjenih nacija o prevenciji, suzbijanju i kažnjavanju trgovine ljudskim bićima, posebno ženama i decom (2000) uz Konvenciju Ujedinjenih nacija protiv transnacionalnog organizovanog kriminala¹³ i Konvencija Saveta Evrope o borbi protiv trgovine ljudima¹⁴ predstavljaju korake od suštinske važnosti u procesu jačanja

⁹ SG C,, str..

¹⁰ SG L 203, 1.8.2002, str. 1.

¹¹ SG C 311, 9.12.2005, str. 1.

¹² Konvencija o pravima deteta Ujedinjenih nacija, usvojena je i otvorena za potpisivanje, ratifikaciju i akcesiju Rezolucijom 44/25 koju je 20-og novembra 1989. donela Generalna Skupština.

¹³ Protokol Ujedinjenih nacija o prevenciji, suzbijanju i kažnjavanju trgovine ljudskim bićima, posebno ženama i decom (2000) uz Konvenciju Ujedinjenih nacija protiv transnacionalnog organizovanog kriminala, sastavljen u Palermu 2000. godine.

¹⁴ Konvencija Saveta Evrope o borbi protiv trgovine ljudima, sastavljena u Varšavi, 15.5.2005, Ugovori saveta Evrope serija br. 197.

međunarodne saradnje u borbi protiv trgovine ljudima. Kako bi se unapredio proces približavanja nacionalnih zakona, ova Okvirna odluka usvaja široko definisanu definiciju krivičnog dela kojim se bave pomenuta pravna akta Ujedinjenih nacija i Saveta Evrope. Ova definicija takođe pokriva i trgovinu ljudima zarad odstranjivanja organa, krivično delo koje može biti povezano sa trgovinom organima i predstavlja težak oblik narušavanja ljudskog dostojanstva i fizičkog integriteta.

- (5) Kazne moraju biti efikasne, destimulativne i proporcionalne težini krivičnog dela, takođe u cilju efikasnije istrage i gonjenja i poboljšanja sprovođenja međunarodnih zakona i pravosudne saradnje. Otežavajuće okolnosti moraju uzeti u obzir potrebu da se zaštite naročito podložne žrtve, uključujući tu svu decu žrtve i odrasle koji su podložni usled ličnih okolnosti, ili fizičkih ili psiholoških posledica krivičnog dela.
- (6) Žrtve treba zaštititi od krivičnog gonjenja i kažnjavanja, pošto odluku o tome donese nadležni organ, za nezakonite aktivnosti u koje su bile umešane kao direktnu posledicu toga što su bile izložene nekom od nezakonitih sredstava prinude koje koriste trgovci ljudima, a kao što su kršenje imigracionog zakona, upotreba lažnih dokumenta ili dela sankcionisana zakonom o prostituciji. Dodatni cilj ovakve vrste zaštite jeste da se žrtve ohrabre kako bi svedočile u krivičnom postupku.
- (7) Iako Okvirna odluka Saveta od 15-og marta 2001 o položaju žrtava u krivičnom postupku (2001/220/JHA)¹⁵ uspostavlja čitav dijapazon prava žrtava u krivičnom postupku uključujući i pravo na zaštitu i nadoknadu, žrtve trgovine ljudima su ranjive, pa samim tim njihova zaštita zahteva posebne mere. Takve žrtve, koje snose posledice krivičnih dela u vezi sa trgovinom ljudima uključujući i odstranjivanje organa, moraju se zaštititi od zastrašivanja i sekundarne viktimizacije, što će reći dalje viktimizacije ili traume nastalih usled načina na koji se krivični postupak vodi. Pored toga, treba uspostaviti posebne mere kojima se obezbeđuje efikasna zaštita i nadoknada.
- (8) Žrtvama mora biti omogućeno da efikasno ostvare svoja prava. Stoga, žrtvama treba omogućiti odgovarajuću pomoć pre, tokom i nakon krivičnog postupka. Ova Okvirna odluka stavlja pred države članice obavezu da svakoj žrtvi obezbede pomoć, u meri koja joj omogućava da se oporavi.
- (9) Dok se Direktiva 2004/81/EC bavi pitanjem izdavanja boravišnih dozvola žrtvama trgovine ljudima koje su državljani trećih država, a Direktiva 2004/38/EC reguliše ostvarivanje prava državljana Unije i njihovih porodica da se slobodno kreću i borave na teritoriji država članica, uključujući zaštitu od proterivanja, ova Okvirna odluka uspostavlja posebne zaštitne mere namenjene svakoj žrtvi trgovine ljudima, a ne bavi se okolnostima i uslovima njihovog boravka na teritoriji države članice, niti bilo kojim drugim pitanjem koje je u nadležnosti Zajednice.
- (10) Uz mere koje su na raspolaganju odraslima, svaka država članica trebalo bi da se pobrine da postoje posebne mere zaštite namenjene deci žrtvama.
- (11) Svaka država članica trebalo bi da uspostavi i/ili osnaži politička rešenja kojima se predupređuje pojava trgovine ljudima, uključujući mere kojima se destimuliše potražnja koja dovodi do bilo koje vrste eksploatacije, a putem istraživanja, informisanja, podizanja svesti i edukacije. Prilikom ovakvih inicijativa svaka država članica koristiće pristup koji vodi računa o rodnim razlikama i pravima deteta.

¹⁵ SG L 82, 22.3.2001, str. 1.

- (12) [Direktiva 2009/.../EC Evropskog parlamenta i Saveta... kojom se uvodi minimalni standard za kažnjavanje poslodavaca državljana trećih zemalja bez boravišne dozvole] reguliše kažnjavanje poslodavaca državljana trećih država bez boravišne dozvole koji, iako nisu optuženi ili osuđeni za trgovinu ljudima, koriste rad i/ili usluge osobe uz znanje da je ta osoba takve trgovine. Pored ovoga, države članice trebalo bi da razmotre mogućnost sankcionisanja za korisnike svih usluga koje pruža osoba za koju korisnik zna da je žrtva trgovine ljudima. Ovo dodatno stavljanje van zakona moglo bi da obuhvati i poslodavce državljana trećih država koji imaju boravišnu dozvolu i državljana Unije, kao i one koji plaćaju seksualne usluge bilo koje osobe koja je žrtva trgovine ljudima, bez obzira na njenu nacionalnost.
- (13) Nacionalni sistemi nadzora kao što su Nacionalni izvjestioci ili slični mehanizmi trebalo bi da se uspostave kako bi se prikupljali podaci i sprovodile procene vezane za trendove u trgovini ljudima, merili rezultati postignuti politikom za borbu protiv trgovine ljudima i davali saveti vladama i parlamentima vezano za razvoj mera za borbu protiv trgovine ljudima. Ovakvi mehanizmi i mere od suštinskog su značaja za uspostavljanje efikasne politike borbe protiv trgovine ljudima.
- (14) Pošto se cilj ove Okvirne odluke, to jest borba protiv trgovine ljudima, ne može u dovoljnoj meri postići od strane individualnih zemalja članica, pa se samim tim, usled svog opsega i zarad efikasnosti bolje može postići na nivou Unije, Evropska Unije može usvojiti mere, u skladu sa načelom subsidiarnosti kao što je navedeno u Članu 2 Ugovora o Evropskoj uniji i zapisano u Članu 5 Ugovora kojim se osniva Evropska zajednica. U skladu sa načelom proporcionalnosti, o kome se govori u potonjem članu, ova Okvirna odluka ne ide dalje od onoga što je neophodno kako bi se postigao ovaj cilj.
- (15) Ova okvirna odluka poštuje osnovna prava i načela priznata naročito u Povelji osnovnih prava Evropske unije, a posebno poštovanje ljudskog dostojanstva, zabranu mučenja i nehumanog ili ponižavajućeg postupanja ili kažnjavanja, zabranu ropstva i prisilnog rada, prava deteta, pravo na slobodu i bezbednost, slobodu izražavanja i informacija, zaštitu ličnih podataka, pravo na delotvoran pravni lek i na pravično suđenje, kao i načela legaliteta i proporcionalnosti kada je reč o krivičnim delima i njihovom kažnjavanju. Ova Okvirna odluka naročito pokušava da obezbedi puno poštovanje ovih prava i načela.

USVOJIO JE OVU OKVIRNU ODLUKU:

Član 1

Krivična dela koja se tiču trgovine ljudima

1. Svaka država članica preduzeće neophodne mere kako bi učinila da sledeća dela budu kažnjiva:

Vrbovanje, prevoženje, prebacivanje, skrivanje i primanje lica, putem pretnje silom ili upotrebom sile ili drugih oblika prisile, otmice, prevare, obmane, zloupotrebe ovlašćenja ili teškog položaja ili davanja ili primanja novca ili koristi da bi se dobio pristanak lica koje ima kontrolu nad drugim licem

2. Težak položaj nastaje kada osoba nema stvarnu ili prihvatljivu alternativu nego da se potčini datom modelu zlostavljanja ili zloupotrebe.
3. Eksploatacija obuhvata, u najmanju ruku, eksploataciju prostitucije drugih lica ili druge oblike seksualne eksploatacije, prisilni rad ili usluge, ropstvo ili prakse nalik na ropstvo, servitut, eksploataciju aktivnosti povezanih sa prosjačenjem ili nezakonitih aktivnosti, ili odstranjivanje organa.
4. Pristanak žrtve trgovine ljudima na eksploataciju, bilo da je podrazumevan ili stvaran, smatra se nebitnim ukoliko je upotrebljeno bilo koje od sredstava iznetih u Stavu 1.
5. Kada je žrtva nekog od postupaka pobrojanih u Stavu 1 dete, onda ovakvo delo predstavlja kažnjivi prestup trgovine ljudima čak i ako nijedno od sredstava pobrojanih u Stavu 1 nije upotrebljeno.
6. U smislu ove Okvirne odluke, „dete“ podrazumeva svaku osobu mlađu od 18 godina.

Član 2

Podsticanje, pomaganje, podržavanje i pokušaj

Svaka država članica preduzeće neophodne mere kako bi podsticanje na delo, pomaganje i podržavanje u delu i pokušaj dela iz Člana 1 budu kažnjivi.

Član 3

Kažnjavanje i otežavajuće okolnosti

1. Svaka država članica preduzeće neophodne mere kako bi učinila da krivično delo iz Člana 1 i Člana 2 bude kažnjivo maksimalnom zatvorskom kaznom od najmanje šest godina.
2. Svaka država članica preduzeće neophodne mere kako bi učinila da krivično delo iz Člana 1 bude kažnjivo zatvorskom kaznom maksimalnog trajanja od najmanje deset godina kada je delo počinjeno u bilo kojoj od sledećih okolnosti:
 - (a) Delo je počinilo zvanično lice prilikom vršenja dužnosti;
 - (b) Delo je počinjeno nad osobom koja je naročito ugrožena;

- (c) Delo je počinjeno u okviru kriminalne organizacije u smislu Okvirne odluke 2008/841/JHA.¹⁶
3. Svaka država članica preduzeće neophodne mere kako bi učinila da krivično delo iz Člana 1 bude kažnjivo zatvorskom kaznom maksimalnog trajanja od najmanje dvanaest godina kada je delo počinjeno u bilo kojoj od sledećih okolnosti:
- (a) Krivično delo je ugrozilo život žrtava;
- (b) Delo je počinjeno uz upotrebu teškog nasilja ili je njegovo izvršenje izuzetno naudilo žrtvi.

Član 4

Odgovornost pravnih lica

1. Svaka država članica preduzeće neophodne mere kako bi učinila da pravna lica mogu snositi odgovornost za dela iz Člana 1 i Člana 2 koje je u njihovu korist počinilo bilo koje lice, bilo samostalno ili kao deo nekog organa u sklopu pravnog lica, koje ima rukovodeći položaj unutar pravnog lica, na osnovu:
- (a) Ovlašćenja za zastupanje pravnog lica, ili
- (b) Ovlašćenja da odlučuje u ime pravnog lica, ili
- (c) Ovlašćenja da vrši kontrolu unutar pravnog lica.
2. Države članice će takođe učiniti da pravno lice može biti odgovorno tamo gde je nedostatak nadzora ili kontrole, od strane osobe iz Člana 1, omogućio izvršenje krivičnih dela iz Člana 1 i Člana 2, a u korist tog pravnog lica od strane lica koje je od njega ovlašćeno.
3. Odgovornost pravnog lica prema Članu 1 i Članu 2 ne isključuje pokretanje krivičnog postupka protiv fizičkih lica koja su počinio, podstrekači ili saučesnici u delu iz Člana 1 i Člana 2.
4. U smislu ove Okvirne odluke, „pravno lice“ podrazumeva svaki entitet koji ima svojstvo pravnog lica prema važećem zakonu, izuzev država ili javnih organa koji vrše državnu vlast i javnih međunarodnih organizacija.

Član 5

Sankcionisanje pravnih lica

1. Svaka država članica preduzeće neophodne mere kako bi učinila da pravnom licu koje je odgovorno za krivično delo na osnovu Člana 4(1) može biti izrečena kaznena mera koja je delotvorna, proporcionalna i destimulativna, koja će uključivati krivično i nekrivično novčano kažnjavanje i može podrazumevati i druge sankcije, kao što su:
- (a) Izuzimanje iz prava na javnu korist ili pomoć;
- (b) Privremenu ili trajnu diskvalifikaciju iz komercijalnih delatnosti;
- (c) Stavljanje pod sudski nadzor;
- (d) Sudsku likvidaciju;
- (e) Privremeno ili trajno zatvaranje objekata koji su korišćeni za izvršavanje krivičnog dela.

¹⁶ SG L 300, 11.11.2008, str. 42.

Član 6
Neprimenjivanje sankcija na žrtvu

Svaka od država članica ostaviće mogućnost da ne goni niti kažnjava žrtve trgovine ljudima za njihovu umešanost u protivzakonite aktivnosti, a kao direktnu posledicu toga što su bile podvrgnute nekom od nezakonitih sredstava iz Člana 1 i Člana 2.

Član 7
Istraga i gonjenje

1. Svaka država članica postaraće se da istraga ili gonjenje dela iz Člana 1 i Člana 2 ne zavisi od prijave ili optužbe žrtve i da se krivični postupak može nastaviti čak i ako žrtva povuče svoj iskaz.
2. Svaka država članica preduzeće neophodne mere kako bi omogućila gonjenje krivičnog dela iz Člana 1 i Člana 2 dovoljno dugo nakon što je žrtva postala punoletna, a u meri koja je proporcionalna težini počinjenog krivičnog dela.
3. Svaka država članica preduzeće neophodne mere kako bi učinila da osobe, jedinice ili službe odgovorne za istragu ili gonjenje u slučajevima iz Člana 1 i Člana 2 prođu odgovarajuću obuku.
4. Svaka država članica preduzeće neophodne mere kako bi učinila da istražni alati koji se koriste u slučajevima organizovanog kriminala kao što su prisluškivanje telefona, elektronska prisмотра i istraga finansijskog poslovanja budu na raspolaganju osovama, jedinicama ili službama odgovornim za istragu ili gonjenje u slučajevima iz Člana 1 i Člana 2.

Član 8
Jurisdikcija i koordinacija krivičnog gonjenja

1. Svaka država članica preduzeće neophodne mere kako bi uspostavila svoju jurisdikciju nad krivičnim delima iz Člana 1 i Člana 2 tamo gde je:
 - (a) Krivično delo počinjeno, u celini ili jednim delom, na njenoj teritoriji; ili
 - (b) Počinilac njen državljanin ili ima stalno boravište u njoj; ili
 - (c) Delo počinjeno protiv jednog od njenih državljana ili osobe koja u njoj ima stalno boravište; ili
 - (d) Delo počinjeno u korist pravnog lica osnovanog na teritoriji te države članice.
2. Prilikom krivičnog gonjenja za delo iz Člana 1 i Člana 2 koje je počinjeno van teritorije dotične države članice, koje se tiče stava 1(b), svaka država članica preduzeće neophodne mere kako bi obezbedila da uspostavljanje njene jurisdikcije ne podleže uslovu da počinjena dela predstavljaju krivično delo na mestu gde su počinjena.

3. Prilikom krivičnog gonjenja za delo iz Člana 1 i Člana 2 koje je počinjeno van teritorije dotične države članice, koje se tiče stava 1(b), svaka država članica preduzeće neophodne mere kako bi obezbedila da uspostavljanje njene jurisdikcije ne podleže uslovu da gonjenje može započeti tek nakon što je žrtva podnela prijavu na mestu gde je delo počinjeno ili nakon što je prijavu ponela država na čijoj se teritoriji nalazi mesto na kome je delo počinjeno.
4. Kada je delo pod jurisdikcijom više od jedne države članice i kada bilo koja od pomenutih država može punopravno da goni počinioca na temelju istih činjenica, države članice će saradivati kako bi odlučile koja će od njih goniti počinioca sa ciljem da se, ako je moguće, krivični postupak centralizovano vodi u jednoj od država članica. Zarad ovoga, države članice mogu se obratiti Eurojust-u ili bilo kom drugom organu ili mehanizmu uspostavljenom unutar Evropske unije kako bi se olakšala saradnja između nadležnih organa država članica i koordinacija njihovog delovanja. Prilikom donošenja odluke o tome koja će od država članica goniti počinioca krivičnog dela, naročito treba voditi računa o sledećim faktorima:
 - Da je država članica ta na čijoj je teritoriji delo počinjeno,
 - Da je država članica ta čiji je državljanin ili stanovnik počinitelj krivičnog dela,
 - Da je država članica ta iz koje potiče žrtva,
 - Da je država članica ta na čijoj je teritoriji počinitelj krivičnog dela pronađen.

Član 9

Zaštita podložnih žrtava trgovine ljudima u toku krivičnog postupka

1. Deca koja su žrtve krivičnih dela iz Člana 1 i Člana 2 biće smatrana naročito podložnom žrtvama u skladu sa Članom 2(2), Članom 8(4) i Članom 14(1) Okvirne odluke 2001/220/JHA.
2. Svaka odrasla osoba koja je žrtva krivičnog dela iz Člana 1 i Člana 2 biće smatrana naročito podložnim žrtvama u skladu sa Članom 2(2), Članom 8(4) i Članom 14(1) Okvirne odluke 2001/220/JHA, na osnovu individualne procene od strane nadležnih organa, koji će u obzir uzimati godine, zrelost, zdravstveno stanje, trudnoću, invaliditet ili drugu ličnu ili društvenu okolnost žrtve, kao i fizičke i psihološke posledice krivičnog dela koje je žrtva pretrpela.
3. Bez obzira na pravo na odbranu, svaka država članica postaraće se da naročito podložne žrtve, pored prava koja im pripadaju shodno Okvirnoj odluci 2001/220/JHA, imaju pravo i na poseban tretman kojim se sprečava sekundarna viktimizacija tako što se izbegava, koliko god je moguće i u skladu sa onim što je propisano nacionalnim zakonodavstvom:
 - (a) Vizuelni kontakt između žrtava i počinitelja uključujući tu i vreme tokom davanja iskaza tokom razgovora ili unakrsnog ispitivanja, uz pomoć adekvatnih sredstava uključujući upotrebu audio-vizuelnih pomagala;
 - (b) Ispitivanje vezano za privatni život koje nije apsolutno neophodno kako bi se dokazale činjenice koje čine srž optužnice;
 - (c) Davanje iskaza u sudnici otvorenog tipa;
 - (d) Nepotrebno ponavljanje razgovora tokom istrage, gonjenja i suđenja.
4. Svaka država članica će dopustiti, gde je to prikladno, da identitet naročito podložne žrtve koja ima ulogu svedoka bude tajan.

5. Svaka država članica postaraće se da žrtve trgovine ljudima dobiju odgovarajuću zaštitu shodno proceni individualnog rizika, i imaju pristup programima za zaštitu svedoka ukoliko je to prikladno, u skladu sa onim što propisuje nacionalno zakonodavstvo.
6. Svaka država članica pobrinuće se da naročito podložne žrtve tokom krivičnog postupka imaju pristup besplatnom pravnom savetu, kao i pravo na besplatnog pravnog zastupnika pod istim uslovima koje predviđa nacionalna regulativa i za optuženog, uključujući i zastupanje u cilju dobijanja naknade. Ovaj stav važi bez obzira na primenu Člana 11 koji govori o slučajevima kada je žrtva maloletna.

Član 10 **Pomoć Žrtvama**

1. Svaka država članica postaraće se da se pomoć ukaže žrtvama pre, tokom i nakon krivičnog postupka kako bi im se omogućilo da ostvare prava propisana Okvirnom odlukom 2001/220/JHA od 15-og marta 2001 o položaju žrtava u krivičnom postupku, kao i prava iz ove Okvirne odluke.
2. Osoba će biti tretirana kao žrtva od trenutka kada nadležni organi dobiju indicije da je ona bila izložena krivičnom delu iz Člana 1 i Člana 2.
3. Svaka država članica preduzeće neophodne mere kako bi na nacionalnom i lokalnom nivou uspostavila odgovarajuće mehanizme za ranu identifikaciju i podršku žrtvama, u saradnji sa relevantnim potpornim organizacijama.
4. Žrtvama će biti dodeljena neophodna pomoć i podrška od starne države članice u okviru krivičnog postupka, kako bi im se omogućilo da se oporave i pobegnu od uticaja počinioca krivičnog dela, uključujući ovde mere pribavljanja bezbednog smeštaja i materijalne pomoći, neophodne medicinske tretmane uključujući i pomoć psihologa, savetovanje i informisanje, pomoć u cilju predstavljanja i razmatranja njihovih prava i interesa u okviru krivičnog postupka, kao i usluge pisanog i usmenog prevođenja tamo gde je to potrebno. Države članice će se brinuti za posebne potrebe naročito podložnih.

Član 11 **Posebne zaštitne mere namenjene deci**

Svaka država članica primenjivaće Član 14 i Član 15 Okvirne odluke o borbi protiv seksualnog zlostavljanja, seksualne eksploatacije dece i dečije pornografije, kojom se ukida važenje Okvirne odluke 2004/68/JHA.

Član 12 **Prevenција**

1. Svaka država članica trudiće se da suzbije potražnju koja podstiče bilo koji oblik eksploatacije.
2. Svaka država članica podstičaće redovne obuke za zvaničnike za koje postoji velika verovatnoća da će dolaziti u kontakt sa žrtvama i potencijalnim žrtvama, uključujući policajce na terenu, koje će ih osposobiti da identifikuju žrtve i potencijalne žrtve, kao i da postupaju sa naročito podložnim žrtvama na koje se odnose Član 9(1) i Član 9(2) ove Okvirne odluke.

3. Bez obzira na zakonsku regulativu Zajednice, svaka država članica razmotriće preduzimanje mera kojima se uspostavlja krivično delo upotrebe usluga koje su predmet eksploatacije kakvu propisuju Član 1 i Član 2 uz znanje da je osoba žrtva krivičnog dela na koje se odnose Član 1 i Član 2.

Član 13 Nadzor

Države članice će preduzeti neophodne mere kako bi osnovale Nacionalne izvestioce ili neki drugi ekvivalentni mehanizam. Među zadacima takvog mehanizma biće, u najmanju ruku, nadzor implementacije mera predviđenih ovom Okvirnom odlukom.

Član 14 Teritorijalni obuhvat

Ova Okvirna odluka primenjuje se na Gibraltar.

Član 15 Ukidanje Okvirne odluke 2002/629/JHA

Okvirna odluka 2002/629/JHA o borbi protiv trgovine ljudima ukida se.

Član 16 Implementacija

1. Države članice preduzeće neophodne mere kako bi uskladile svoje zakone sa ovom Okvirnom odlukom do (*dve godine od usvajanja*).
2. Do (*isteka dve godine od usvajanja Odluke*), države članice će Generalnom sekretarijatu Saveta preneti tekst odredaba kojima se u njihove nacionalne zakone inkorporiraju obaveze koje su im zadate u ovoj Okvirnoj odluci. Savet će najkasnije do (*četiri godine od usvajanja*), na osnovu izveštaja koji sadrže ove informacije i pisanog izveštaja koji je dobio od Komisije, proceniti u kojoj su meri države članice preduzele neophodne mere kako bi nacionalnu regulativu uskladile sa ovom Okvirnom odlukom.

Član 17 Stupanje na snagu

Ova Okvirna odluka stupa na snagu danom svog objavljivanja u *Službenom glasniku Evropske unije*.

Sastavljeno u Briselu,

*U ime saveta
Predsednik*