

**Dr. sc. Aleksandar Maršavelski\***

## **EMPIRIJSKI POKAZATELJI TRGOVANJA LJUDIMA I ROPSTVA U HRVATSKOJ – TEMELJ ZA UNAPREĐENJE PRAVNOG OKVIRA**

*U radu se analiziraju podaci dobiveni prvenstveno na temelju studija sva 82 predmeta u kojima je identificirano 177 žrtava trgovanja ljudima s ukupno 154 prijavljena počinitelja, odnosno osumnjičenika, za razdoblje 2016.–2020. u Hrvatskoj te 20 provedenih intervjua s osobama uključenim u sustav suzbijanja trgovanja ljudima u Hrvatskoj. Istraživanje je rezultiralo nizom preporuka i prijedloga intervencija u pravni okvir suzbijanja trgovanja ljudima koji se odnose na: objedinjavanje ili usklađivanje pravnog okvira trgovanja ljudima i ropstva; donošenje Zakona o suzbijanju trgovanja ljudima; uvođenje nezavisnog nacionalnog izvjestitelja za trgovanje ljudima; uključivanje žrtava trgovanja ljudima u Zakon o novčanoj naknadi žrtvama kaznenih djela; propisivanje hitnosti postupanja u predmetima trgovanja ljudima; propisivanje klauzule o nekažnjavanju žrtava trgovanja ljudima, kontinuirane edukacije o trgovanju ljudima na svim razinama i dr. Neki od razrađenih prijedloga općeg su karaktera, pa su primjenjivi i na druga kaznena djela, kao što je formuliranje dužnosti dosuđivanja imovinskopravnih zahtjeva kao pravila u Zakonu o kaznenom postupku, načela naknade štete žrtvama kaznenih djela i uvođenje izricanja posebnih obveza uz uvjetnu osudu kao pravila u Kaznenom zakonu.*

*Ključne riječi: trgovanje ljudima, ropstvo, Zakon o suzbijanju trgovanja ljudima, nacionalni izvjestitelj za trgovanje ljudima, imovinskopravni zahtjev, klauzula o nekažnjavanju žrtava trgovanja ljudima, posebne obveze uz uvjetnu osudu*

---

\* Dr. sc. Aleksandar Maršavelski, izvanredni profesor na Pravnom fakultetu Sveučilišta u Zagrebu; aleksandar.marsavelski@pravo.hr; ORCID iD: <http://orcid.org/0000-0002-6196-4212>. Istraživanje za ovaj članak provedeno je tijekom 2021. i 2022. godine uz suradnju i potporu Ureda za ljudska prava i prava nacionalnih manjina Vlade RH, Veleposlanstva Sjedinjenih Američkih Država u Republici Hrvatskoj i Akademije pravnih znanosti Hrvatske.

## 1. UVOD

Istaknuti međunarodni pravni teoretičar *James Hathaway* nazvao je trgovanje ljudima „močvarom“ ljudskih prava<sup>1</sup> smatrajući da međunarodna zajednica nije poduzela dovoljno donošenjem UN-ova Protokola za sprječavanje, suzbijanje i kažnjavanje trgovanja ljudima, posebice ženama i djecom iz 2000. godine (Palermi protokol).<sup>2</sup> Umjesto sveobuhvatnog pristupa problemima modernih oblika ropstva taj je protokol, zajedno s Protokolom protiv krijumčarenja migranata kopnom, morem i zrakom iz iste godine, zapravo potakao države da jačaju kontrolu državne granice pod izlikom zaštite ljudskih prava.<sup>3</sup> Oba su protokola u kontekstu ograničenog legalnog kretanja radne snage, smatra *Hathaway*, zapravo doprinijela širenju pojave trgovanja ljudima i općenito modernih oblika ropstva.<sup>4</sup>

Ipak, najšira definicija trgovanja ljudima dana je upravo u čl. 3. spomenutog Palermuskog protokola, koji trgovanje ljudima definira kao: vrbovanje, prijevoz, transfer, pružanje utočišta i prihvata osoba, pomoću prijetnje, ili uporabe sile, ili drugih oblika prinude, otmice, prijevare, zlorabe ovlasti ili položaja bespomoćnosti, ili davanja ili primanja plaćanja ili sredstava da bi se postigla privola osobe koja ima kontrolu nad drugom osobom, u svrhu iskorištavanja. Ta je definicija u bitnome preuzeta izmjenom čl. 175. bivšeg Kaznenog zakona, koji je od 2004. nosio naziv „trgovanje ljudima i ropstvo“<sup>5</sup> ne praveći razliku između ta dva pojma, kao što je ne pravi ni Palermi protokol. Polazeći od drugih međunarodnih dokumenata koji uređuju ovu materiju, novi Kazneni zakon (KZ) razdvojio je u dva članka trgovanje ljudima i ropstvo.<sup>6</sup> Međutim to razgraničenje nije dosljedno provedeno, pa se i ovom radu trgovanje ljudima i ropstvo zajednički istražuju – jer to jesu u konačnici moderni oblici ropstva.

Procjene na globalnoj razini upućuju na to da je *Hathaway* vjerojatno bio u pravu. Međunarodna organizacija rada još je 2014. godine objavila procjenu da je godišnja zarada od modernih oblika ropstva 150 milijardi dolara.<sup>7</sup> Prema

---

<sup>1</sup> Hathaway, J. C., The human rights quagmire of human trafficking, *Va. J. Int'l L.* 49, 2008, str. 1.

<sup>2</sup> Protokol za sprječavanje, suzbijanje i kažnjavanje trgovanja ljudima, posebice ženama i djecom, kojim se dopunjuje Konvencija UN-a protiv transnacionalnoga organiziranog kriminaliteta.

<sup>3</sup> *Ibid.*, str. 58.

<sup>4</sup> *Ibid.*

<sup>5</sup> Turković, K., Kaznena djela protiv vrijednosti zaštićenih međunarodnim pravom, u: Novoselec, P. (ur.), Posebni dio kaznenog prava, Zagreb, 2007, str. 137.

<sup>6</sup> Turković K. et al., Komentar Kaznenog zakona, Narodne novine, Zagreb, 2013, str. 154–157.

<sup>7</sup> International Labour Organization, ILO says forced labour generates annual profits of US\$ 150 billion, 20. svibnja 2013.

posljednjim podacima od ove godine, gotovo 50 milijuna ljudi svakodnevno se nalazi u modernom obliku ropstva, što je otprilike svaki 150. čovjek na Zemlji.<sup>8</sup> Od toga se 27,6 milijuna ljudi nalazi u nekom obliku eksploatacije, uključujući 6,3 milijuna ljudi koji su seksualno eksploatirani, a oko 22 milijuna ljudi nalazi se u prisilnom braku.<sup>9</sup> Ono što je poražavajuće jest to da je ovaj globalni fenomen u rapidnom porastu, ako uzmemo u obzir da je 2016. godine isto istraživanje pokazivalo 40,3 milijuna ljudi dnevno u modernom obliku ropstva<sup>10</sup> – što je porast za gotovo četvrtinu u petogodišnjem razdoblju.

Posljednji dostupni podaci globalnog indeksa ropstva iz 2018. godine procjenjuju da se u Hrvatskoj svakodnevno nalazi čak 25 000 žrtava u modernim oblicima ropstva,<sup>11</sup> što je neusporedivo manje od broja identificiranih žrtava trgovanja ljudima u Hrvatskoj. Razlog visoke tamne brojke jest to što, kako istraživanja pokazuju, čak i žrtve trgovanja ljudima koje trpe teško fizičko i psihičko nasilje rijetko traže pomoć.<sup>12</sup> U Hrvatskoj ne postoji kvalitetna migracijska politika,<sup>13</sup> prisutne su „rupe“ u sustavu zapošljavanja koje i dalje omogućavaju rad „na crno“, a uz to je Hrvatska posljednjih godina više nego ikad izložena nezakonitim migracijama, u kontekstu kojih se događa trgovanje ljudima koje ostaje neotkriveno. Unatoč upozorenjima o kršenjima ljudskih prava migranata,<sup>14</sup> Hrvatska je zadovoljila uvjete za ulazak u Schengenski prostor.

Pritom se, s obzirom na geografski položaj, Hrvatska ocjenjuje kao primarno tranzitna zemlja,<sup>15</sup> iako se sve više spominje i kao zemlja podrijetla ili čak krajnjeg odredišta.<sup>16</sup> Upravo u istraživanom razdoblju (2016.–2020.) otkriveni

---

<sup>8</sup> International Labour Organization (ILO), Walk Free, International Organization for Migration (IOM), Global Estimates of Modern Slavery: Forced Labour and Forced Marriage, Ženeva, 2022, str. 1.

<sup>9</sup> Ibid., str. 2.

<sup>10</sup> International Labour Organization (ILO), Walk Free Foundation, Global Estimates of Modern Slavery: Forced Labour and Forced Marriage, Ženeva, 2017, str. 1.

<sup>11</sup> The Global Slavery Index 2018, Walk Free Foundation, str. 179.

<sup>12</sup> Ibid., str. 25.

<sup>13</sup> Ivanda, K., Doseljeni u Hrvatsku i pozicija na tržištu rada, u: M. Perić-Kaselj (ur.), Migracije i identitet: kultura, ekonomija država, Zagreb, 2020, str. 343.

<sup>14</sup> Human Rights Watch, EU: Address Croatia Border Pushbacks – Abuses Should Rule Out Schengen Accession, 8. 11. 2019.

<sup>15</sup> Belušić, M., Doležal, D., Dvorski, I., Draganja, M., Trgovanje ljudima, Kriminologija & socijalna integracija: časopis za kriminologiju, penologiju i poremećaje u ponašanju 14, no. 2, 2006, str. 51; Doležal, D., Prevencija trgovanja ljudima, Zbornik Pravnog fakulteta u Rijeci, vol. 28, no. 2, 2007, str. 1400; Barić, R., Stavovi i percepcija građana o trgovini ljudima i migrantskoj krizi, Kriminološka teorija i praksa, vol. 6, no. 1, 2019, str. 27.

<sup>16</sup> Veber, S., Košić, Z., Obilježja trgovanja ljudima u Republici Hrvatskoj, Polic. i sig-ur. (Zagreb), vol. 20, no. 2, 2011, str. 204; Munivrana Vajda, M., Dragičević Prtenjača, M., Maršavelski, A., Nekažnjavanje žrtava trgovanja ljudima u Hrvatskoj – pravni standard kao fikcija ili stvarnost, Zbornik Pravnog fakulteta u Splitu, vol. 53, no. 4, 2016, str. 996–997; Vukmanić, M., Zore, P., Ostali oblici seksualnog nasilja, u: M. Mamula (ur.), Seksualno nasilje

su podaci o najvećem slučaju trgovanja ljudima ikad zabilježenom u modernoj Hrvatskoj, u kojem je 59 Tajvanaca 2018. godine dovedeno u Hrvatsku, gdje su prisiljavani na činjenje protupravnih radnji putem ilegalnog pozivnog centra.

Mnogi zaključci dobiveni na temelju empirijskih pokazatelja formulirani su u obliku konkretnih prijedloga za unapređenje pravnog i institucionalnog okvira, od kojih neki nadilaze okvir suzbijanja trgovanja ljudima te se općenito tiču kaznenog pravosuđa. Naime neki problemi koji su općenito prisutni u našem kaznenom pravosuđu – kao što su npr. rijetkost dosuđivanja imovinskopravnog zahtjeva za nematerijalnu štetu ili izricanja posebnih obveza uz uvjetnu osudu – tiču se i predmeta u kojima su identificirane žrtve trgovanja ljudima.

### 1.1. Pregled literature

U vrijeme tranzicije Hrvatska se borila s nedostatnom pravnom regulativom, s neučinkovitošću rada policije i pravosuđa, s ignoriranjem nasuprot preuveličavanju problema trgovanja ljudima, s korupcijom, s nedostatkom izobrazbe i resursa te plana za suzbijanje trgovanja ljudima.<sup>17</sup> Radovi iz tog vremena promatrali su trgovanje ljudima iz perspektive Hrvatske kao tranzitne zemlje. Tako su *Kovčo Vukadin* i *Jelenić* govorili o tri stadija trgovanja ljudima: 1. vrbovanje žrtve u zemlji podrijetla, 2. transport žrtve do destinacijske zemlje i 3. iskorištavanje u zemlji odredišta.<sup>18</sup> Ako uzmemo u obzir činjenicu da je samo za vrijeme migrantskog vala 2015.–2016. evidentirano ukupno 666 313 nezakonitih prelazaka državne granice,<sup>19</sup> a bilo ih je puno više koji nisu evidentirani i ima ih i danas, možemo s visokim stupnjem sigurnosti reći da se Hrvatska ponovno pozicionirala kao tranzitna zemlja.

*Derenčinović* je identificirao dva prijelomna trenutka u afirmaciji prava žrtava trgovanja ljudima kao suvremenog oblika ropstva.<sup>20</sup> Prvi je donošenje Konvencije Vijeća Europe o suzbijanju trgovanja ljudima 2005. godine, a drugi odluka Europskog suda za ljudska prava (ESLJP) u predmetu *Rantsev protiv*

---

u Hrvatskoj 2000.–2010., Ženska soba, Zagreb, 2011, str. 23; Barić, R., op. cit., str. 29–30; Milković, I., Trgovanje ljudima – analiza slučaja, Zbornik Pravnog fakulteta u Splitu, vol. 58, br. 3, 2021, str. 947.

<sup>17</sup> Belušić, M. et al., op. cit., str. 56.

<sup>18</sup> Kovčo Vukadin, I., Jelenić, D., Trgovanje ljudima: kriminološki i kaznenopravni aspekt, Hrvatski ljetopis za kazneno pravo i praksu, vol. 10, no. 2, 2003, str. 665–718.

<sup>19</sup> MUP RH, Godišnje izvješće za 2020. godinu o migracijama i azilu u Republici Hrvatskoj, Nacionalno izvješće (2. dio), Zagreb, 2021, str. 76.

<sup>20</sup> Derenčinović, D., Nisu na prodaju – o pravima žrtava trgovanja ljudima nakon presude Europskog suda za ljudska prava u predmetu *Rantsev protiv* Cipra i Rusije, Godišnjak Akademije pravnih znanosti Hrvatske, vol. 1, no. 1, 2010, 53–72.

*Cipra i Rusije* iz 2010. godine,<sup>21</sup> kojom je utvrđeno da je trgovanje ljudima sadržano u članku 4. Konvencije.<sup>22</sup> Ta je presuda imala snažan odjek u cijeloj Europi, pa tako i u Hrvatskoj, što je omogućilo žrtvama trgovanja ljudima da se obraćaju tom sudu kao krajnjoj instanci u zaštiti njihovih ljudskih prava. Bez nje ne bi bilo deset godina kasnije ni presude *S. M. protiv Hrvatske*, o kojoj će biti riječi u ovom radu.

Posebna tema o kojoj se raspravljalo u literaturi jest još uvijek aktualno pitanje regulacije nekažnjavanja žrtava trgovanja ljudima. *Munivrana Vajda*, *Dragičević Prtenjača* i *Maršavelski* identificirali su tri kategorije modela nekažnjavanja žrtava trgovanja ljudima: opći model krajnje nužde ili prisile; posebni kauzalni model; i ostali modeli.<sup>23</sup> Hrvatska trenutačno primjenjuje opći model krajnje nužde, ali je ipak uočena potreba regulacije posebnog kauzalnog modela (v. poglavlje 3.1.1.).

Trgovanje ljudima i ropstvo usko su povezani te se, iako su sada odvojena kaznena djela, u našem radu analiziraju zajedno zbog pravnog okvira koji je uglavnom i dalje zajednički. *Herceg Pakšić i Jukić*<sup>24</sup> u svom su radu preispitali sadržaj pojma ropstva kako bi ga se prilagodilo suvremenim oblicima iskorištavanja – predlažući tumačenje ropstva kroz svako znatno ograničenje osobne slobode, koje podrazumijeva i znatnu razinu ovisnosti žrtve o počinitelju te izrabljivanje. Bavili su se i institutom servituta ili ropstvu sličnih odnosa i razgraničenjem od ropstva zaključujući da, iako prisilan ili obvezan rad imaju kao temeljne elemente nedobrovoljnost žrtve i kaznu, potonja se treba tumačiti kao bilo kakvo zlo koje žrtvu može snaći. Njihova kritička analiza prakse ESLJP-a upućuje na izrazito restriktivan stav po pitanju utvrđivanja ropstva, a Hrvatska, iako nema zasebnu inkriminaciju prisilnog rada, ipak ga može podvesti pod ropstvo.

Regulacija krijumčarenja ljudi i trgovanja ljudima usko su povezane, kao što je već pokazao *Hathaway*, a od domaćih autora tom se temom bavila *Božić*, koja je dala neke općenite smjernice za suzbijanje krijumčarenja i trgovanja ljudima,<sup>25</sup> kao i *Doležal* oslanjajući se na pojedina poredbeno iskustva.<sup>26</sup>

---

<sup>21</sup> *Rantsev protiv Cipra i Rusije*, Europski sud za ljudska prava, 25965/04, presuda od 7. 1. 2010.

<sup>22</sup> *Ibid.*

<sup>23</sup> *Munivrana Vajda, M., Dragičević Prtenjača, M., Maršavelski, A., op. cit., str. 23.*

<sup>24</sup> *Herceg Pakšić, B., Jukić, M., Primjena Konvencijskog prava u području zabrane ropstva i prisilnog rada: Europski standardi i hrvatska postignuća, Hrvatski ljetopis za kaznene znanosti i praksu, vol. 23, no. 2, 2016, str. 281–310.*

<sup>25</sup> *Božić, V., Krijumčarenje ljudi i trgovanje ljudima u hrvatskom kaznenom zakonodavstvu i sudskoj praksi, Zbornik Pravnog fakulteta Sveučilišta u Rijeci, vol. 36, no. 2, 2015.*

<sup>26</sup> *Doležal, D., op. cit., str. 1400; Barić, R., op. cit., str. 27.*

Uspoređujući razlike u sustavima suzbijanja trgovanja ljudima, *Potz* je ispravno uočio da se Švedska fokusira na žrtve, a Hrvatska na kazneno djelo.<sup>27</sup> Pritom Švedska dugi niz godina razvija javne politike koje otklanjaju uzroke trgovanja ljudima, kao što su siromaštvo, obiteljski problemi, mentalno zdravlje građana, neravnopravnost spolova, prostitucija, korupcija i dr.<sup>28</sup> Podaci prikupljeni u ovom istraživanju također pokazuju nedovoljnu posvećenost otklanjanju uzroka trgovanja ljudima u Hrvatskoj.

Najtemeljitiiju analizu aktualnog stanja suzbijanja i prevencije trgovanja ljudima u Hrvatskoj s preporukama dale su *Ovak* i *Munivrana Vajda*.<sup>29</sup> U svom radu kritizirale su brojnost propisa koji uređuju materiju trgovanja ljudima i problematičnu pravnu prirodu protokola kojima se uređuju prava žrtava i postupanja nadležnih tijela u slučajevima trgovanja ljudima sugerirajući donošenje Zakona o suzbijanju trgovanja ljudima. Osim toga analizirale su važnu presudu ESLJP-a *S. M. protiv Hrvatske*, gdje se vidi da identifikacija žrtve trgovanja ljudima s pravima koje joj pripadaju nije dovoljna za zaštitu njezinih ljudskih prava, već je važan i učinkovit kazneni progon počinitelja, što je opet pokazatelj nedovoljne educiranosti sudaca, ali i policije i zdravstvenih radnika, koji dolaze prvi u kontakt sa žrtvama.

Anketno istraživanje u svrhu utvrđivanja stavova i percepcija građana o trgovanju ljudima provela je 2018. godine *Barić*.<sup>30</sup> Rezultati istraživanja pokazali su da 90,5 % osoba nije prisustvovalo nikakvu obliku edukacije na temu trgovanja ljudima.<sup>31</sup> Kada bi prepoznali trgovanje ljudima, čak 35,6 % ispitanika reklo je da ne bi znalo kome se obratiti.<sup>32</sup> Ovo svakako upućuje na nedovoljnu zastupljenost trgovanja ljudima u kurikulumima osnovnih i srednjih škola, čime sam se posebno bavio i u okviru ovog istraživanja.

Na temelju istraživanja metodom studije slučaja trgovanja ljudima koji se dogodio 2003. godine, a postupak se vodio od 2004. do 2015. godine, *Milković*<sup>33</sup> je zaključila: žrtve trgovanja ljudima većinom su mladi i psihički zdravi ljudi (žene) siromašnog podrijetla, često s nižim stupnjem obrazovanja, jer je takvim osobama lakše manipulirati; trgovanje ljudima dobro je organizirana kriminalna djelatnost na međunarodnoj razini; prostitucija je jedan od razloga

---

<sup>27</sup> Potz, T., Komparacija Švedske i Hrvatske u borbi protiv trgovine ljudima (trgovine sekсом): može li Hrvatska naučiti nešto od Švedske?, *Mali Levijatan*: studentski časopis za politologiju 6, no. 1, 2019, str. 3.

<sup>28</sup> *Ibid.*, str. 16–18.

<sup>29</sup> *Ovak*, L., *Munivrana Vajda*, M., Preporuke za poboljšanje hrvatskog pravnog okvira i mjera za suzbijanje i prevenciju trgovanja ljudima, *Zbornik Pravnog fakulteta u Zagrebu*, vol. 69, no. 1, 2019, str. 59–87.

<sup>30</sup> *Barić*, R., *op. cit.*, str. 27–46.

<sup>31</sup> *Ibid.*, str. 32.

<sup>32</sup> *Ibid.*

<sup>33</sup> *Milković*, I., *op. cit.*, str. 943–966.

trgovanja ljudima; istakla je modalitet uspostave kontrolnog mehanizma nad žrtvom i činjenicu da tranzitni stadij obično ne sadrži elemente iskorištavanja, kao i važnost u suradnji nadležnih tijela u samom postupku. Problem je u limitiranosti ovih zaključaka kad se ima u vidu da se radilo o studiji samo jednog slučaja, i to starijeg datuma. *Milković* se temom trgovanja ljudima bavila u još jednom radu, gdje je prikazala međunarodne instrumente ljudskih prava koji pokrivaju područje trgovanja ljudima.<sup>34</sup>

*Marguč* i *Žganec*<sup>35</sup> u svom su radu upozorili na važnost suradnje i edukacije različitih dionika u pružanju psihosocijalne pomoći žrtvama trgovanja ljudima, u čemu profesija socijalnog rada igra iznimno važnu ulogu, kao i na nedostatak ljudskih, financijskih i materijalnih resursa udruga i javnih ustanova koje se bave ovom tematikom. I u ovom su istraživanju identificirani ovi problemi – tijekom i nakon istraživanog razdoblja mijenjala se više puta udruga koja pruža uslugu smještaja za djecu žrtve trgovanja ljudima, a otkriveni su i problemi u vezi s privremenim smještajem odraslih žrtava trgovanja ljudima, prvenstveno zbog nedostatka materijalnih i personalnih resursa u sustavu socijalne skrbi.

Promoviranje prevencije trgovanja ljudima u medijima neizostavna je komponenta prevencije trgovanja ljudima s obzirom na to da je rizik od trgovanja ljudima prvenstveno kod mlađe populacije. Međutim u istraživanom razdoblju (2016.–2020.) došlo je do opadanja aktivnosti podizanja svijesti građana o opasnosti trgovanja ljudima. Iznimka je Hrvatski Crveni križ, koji u okviru projekata o prevenciji trgovanja ljudima posebnu pozornost posvećuje komunikaciji s medijima, što su detaljno opisali *Baranašić* i *Dabo* u svom radu zaključujući da takvi projekti jesu korisni, ali nisu dostatni jer ne dopiru do šire javnosti.<sup>36</sup>

Ovaj pregled literature upućuje na to da trgovanje ljudima nipošto nije zapostavljena tema u našoj znanstvenoj i stručnoj literaturi – i to iz različitih perspektiva: pravne, kriminološke, politološke, socijalnog rada i dr. Dakako, neki od radova imali su ograničen metodološki doseg, pa su se bavili samo nekim aspektima trgovanja ljudima. U ovom je radu usvojen širi metodološki pristup, ali zbog ograničenosti duljine rada fokusirat ćemo se samo na najvažnije rezultate istraživanja.

---

<sup>34</sup> Milković, I., Trgovina ljudima kao najteži oblik kršenja ljudskih prava, Zbornik Pravnog fakulteta u Splitu, vol. 57, no. 4, 2020, str. 1097–1111.

<sup>35</sup> Marguč, S., Žganec, N., Važnost socijalnog rada i psihosocijalne pomoći u radu sa žrtvama trgovanja ljudima, Socijalne teme: Časopis za pitanja socijalnog rada i srodnih znanosti, vol. 1, no. 8, 2021, str. 99–114.

<sup>36</sup> Baranašić, L., Dabo, K., Prevencija trgovanja ljudima kao medijska tema Hrvatskog Crvenog križa, Migracije i identitet: kultura, ekonomija, država, IMIN, Zagreb, 2021, str. 198.

## 1.2. Metodologija

Iako su se različite metode razvile kako bi se vršile procjene broja žrtava trgovanja ljudima i istraživanja ovog fenomena, svakoj od njih prigovara se da pokriva samo dio žrtava trgovanja ljudima.<sup>37</sup> Općenito je problem velikog broja istraživanja trgovanja ljudima u metodološkim slabostima koje bez kritičkog odmaka mogu navesti istraživača na pogrešne zaključke.<sup>38</sup> Zbog toga je podloga za ovo istraživanje kombinacija više istraživačkih metoda: studije slučajeva, polustrukturirani intervjui, analiza dokumenata, statistički podaci, promatranje i fokus-grupe.

Studije slučajeva obuhvaćaju sva **82 predmeta u kojima je identificirano<sup>39</sup> 177 žrtava trgovanja ljudima** s ukupno 154 prijavljena počinitelja, odnosno osumnjičenika, **za razdoblje 2016.–2020.** Pritom je pojmom trgovanja ljudima za potrebe ovog rada obuhvaćeno i ropstvo jer se tako tretira i u postupku identifikacije žrtve trgovanja ljudima. Do podataka se došlo najprije uvidom u spise iz evidencije predmeta identificiranih žrtava trgovanja ljudima koju vodi Ministarstvo unutarnjih poslova, gdje su dobiveni podaci o žrtvama, počiniteljima i prijavljenim kaznenim djelima iz policijskih spisa. Na temelju brojeva policijskih spisa putem Ureda za ljudska prava i prava nacionalnih manjina Vlade RH (ULJPPNM) zatraženi su podaci od DORH-a o daljnjem tijeku postupka. Pritom se podaci o okrivljenicima više nisu poklapali jer su u nekim predmetima pojedinci koji nisu bili prijavljeni policiji u vrijeme identifikacije žrtve trgovanja ljudima bili obuhvaćeni optužnicom. Neke predmete državno odvjetništvo (DO) nije uopće ni moglo identificirati na temelju policijskih brojeva spisa. DO dostavilo je svoje poslovne brojeve predmeta u kojima su identificirane žrtve trgovanja ljudima. Taj je popis zatim putem ULJPPNM-a poslan predsjednicima svih općinskih i županijskih sudova te se tako došlo do sudskih predmeta. Međutim tijekom istraživanja pojavila se teškoća kod otkrivanja gdje se nalaze neki spisi DO-a i sudova kod kojih je došlo do prekvalifikacije, npr. iz županijske u općinsku nadležnost, ili su neki predmeti bili razdvojeni, a neki su bili spojeni u postupak koji se vodio pred drugim sudom i sl. Pritom valja istaknuti da su postupci u 41 % istraživanih predmeta po okrivljenicima u listopadu 2021. još uvijek bili u tijeku, pa su za njih podaci još

---

<sup>37</sup> Tyldum, G., Brunovskis, A., Describing the unobserved: Methodological challenges in empirical studies on human trafficking, *International migration*, vol. 43, no. 1–2, 2005, str. 30.

<sup>38</sup> Kelly L., *You Can Find Anything You Want: A Critical Reflection on Research on Trafficking in Persons within and into Europe*, u: F.Laczko i E. Gozdzia (ur.), *Data and research on human trafficking: A global survey*, International Organization for Migration, Geneva, 2005, str. 236–237.

<sup>39</sup> Radi se o identifikaciji sukladno Protokolu za identifikaciju, pomoć i zaštitu žrtava trgovanja ljudima.



uvijek nepotpuni u pogledu ishoda postupka. Osim toga, iako uzorak obuhvaća sve predmete u kojima su identificirane žrtve trgovanja ljudima u 5-godišnjem razdoblju, i dalje je vrlo ograničen zbog visoke tamne brojke, pa prikupljene podatke treba uzeti s rezervom.

Osim navedenih studija slučajeva dodatni je kvalitativni izvor podataka za potrebe ovog istraživanja ukupno 20 provedenih polustrukturiranih intervjua u 2021. godini s osobama uključenim u sustav suzbijanja trgovanja ljudima u Hrvatskoj. Među njima je 13 sadašnjih i jedan bivši član Operativnog tima Nacionalnog odbora za suzbijanje trgovanja ljudima, četiri zamjenika članova Operativnog tima Nacionalnog odbora za suzbijanje trgovanja ljudima, dva sadašnja i sedam bivših članova Nacionalnog odbora te pet zamjenika članova Nacionalnog odbora, čime su uzorkom obuhvaćene osobe koje su najupućenije u tematiku trgovanja ljudima u Hrvatskoj. Dobiveni su podaci korišteni kao provjera preliminarnih zaključaka dobivenih studijom slučaja te kao osnova za daljnje zaključke.

Nadalje, korištena je i statistička metoda za prikazivanje podataka iz analiziranih predmeta u kojima su identificirane žrtve trgovanja ljudima, a statistički su podaci prikupljeni i od intervjuiranih osoba te iz javno dostupnih baza podataka.

Također, analizirani su i brojni domaći i međunarodni dokumenti te izvješća u području suzbijanja trgovanja ljudima koji se odnose na Hrvatsku, uključujući i: Izvješće Posebnog predstavnika OESS-a i Koordinatora za suzbijanje trgovanja ljudima nakon službenog posjeta Hrvatskoj od 3. do 5. rujna 2019. godine, Treći krug evaluacije Skupine stručnjaka za suzbijanje trgovanja ljudima Vijeća Europe (GRETA) iz 2020. godine, Izvješće o trgovanju ljudima Državnog tajništva SAD-a (TIP Report) iz 2021. i 2022. godine, Strategija Europske unije o borbi protiv trgovanja ljudima koja je objavljena od strane Europske komisije 14. travnja 2021. godine i dr.

Održano je jedno promatranje, u kojem je istraživač prisustvovao sjednici Operativnog tima Nacionalnog odbora za suzbijanje trgovanja ljudima održanoj 27. srpnja 2021. godine. Na sjednici je sudjelovalo 12 članova Operativnog tima Nacionalnog odbora za suzbijanje trgovanja ljudima (od ukupno 15). Cilj je promatranja bio prvenstveno da se dobiju podaci o radu Operativnog tima u vezi s identifikacijom žrtava trgovanja ljudima te koordinacijom i praćenjem predmeta u kojima su identificirane žrtve trgovanja ljudima.

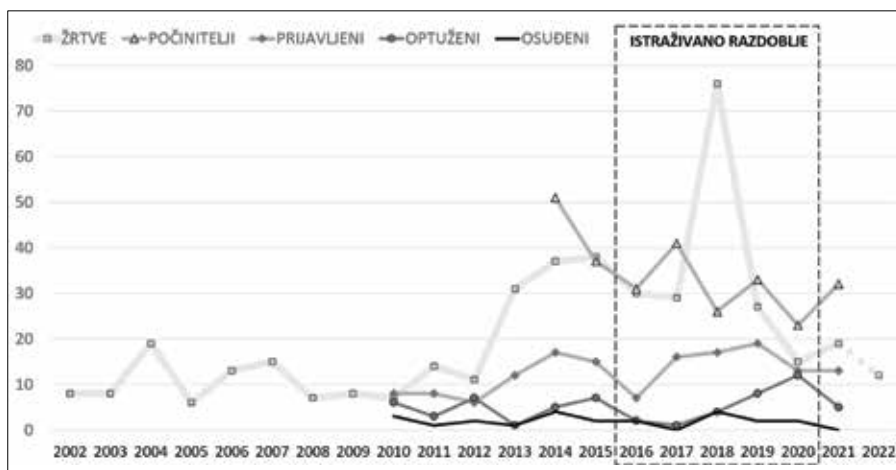
Konačno, fokus-grupa održana je 30. srpnja 2021. godine elektroničkim putem u povodu obilježavanja Svjetskog dana suzbijanja trgovanja ljudima u organizaciji ULJPPNM-a. Tom su prilikom predstavljeni preliminarni rezultati ovog istraživanja i raspravljeni s relevantnim dionicima.

## 2. EMPIRIJSKI POKAZATELJI

Kao što je već spomenuto u prethodnom poglavlju, u istraživanom razdoblju (2016.–2020.) identificirano je 177 žrtava trgovanja ljudima, što je **prosječno 35 žrtava godišnje**. To je u skladu i s brojem identificiranih žrtava u prethodnim godinama (38 u 2015., 37 u 2014., 31 u 2013.). Posljednji podaci pokazuju očekivani pad identificiranih žrtava trgovanja ljudima u pandemijskim godinama 2020. i 2021., a u 2022. do listopada je identificirano 10 žrtava trgovanja ljudima, pa se očekuje daljnji pad i za ovu (postpandemijsku) godinu. Radi odgovarajuće kritičke evaluacije dobivenih podataka godišnji broj identificiranih žrtava trgovanja ljudima sagledava se u širem vremenskom kontekstu od kada se prate ti podaci pri ULJPPNM-u (2002.–2022.) te u usporedbi s podacima o počiniteljima dobivenim od Državnog zavoda za statistiku, kao što je prikazano na Slici 1.

Slika 1.

GODIŠNJI BROJ IDENTIFICIRANIH ŽRTAVA (2002.–2021.<sup>40</sup> I PROJEKCIJA ZA 2022.) I POČINITELJA TRGOVANJA LJUDIMA (2014.–2021.)<sup>41</sup> TE PRIJAVLJENIH, OPTUŽENIH I OSUĐENIH PUNOLJETNIH I MALOLJETNIH OSOBA ZA TRGOVANJE LJUDIMA ILI ROPSTVO U HRVATSKOJ (2010.–2021.)<sup>42</sup>



<sup>40</sup> Izvor: Ured za ljudska prava i prava nacionalnih manjina Vlade RH, Suzbijanje trgovanja ljudima, <https://ljudskaprava.gov.hr/suzbijanje-trgovanja-ljudima/599> (pristupljeno 20. 10. 2022.). Podatak o broju žrtava poklapa se s podacima dobivenim na temelju analize spisa.

<sup>41</sup> *Ibid.*, osim u istraživanom razdoblju, gdje su uzeti podaci iz spisa kao vjerodostojniji.

<sup>42</sup> Izvor: Državni zavod za statistiku RH, dostupno na [www.dzs.hr](http://www.dzs.hr) (20. 10. 2022.).

Ne iznenađuje što u nekim godinama ima više optuženih nego prijavljenih (2012.) ili što je isti broj optuženih i osuđenih (2013., 2016. i 2018.) jer se neki postupci vode godinama. Već se iz ovog grafičkog prikaza vidi da je broj počinitelja koji su procesuirani za trgovanje ljudima i ropstvo znatno manji. Statistički podaci mogu se dvojako interpretirati: na način da je u istraživanom razdoblju došlo do porasta kaznenih djela trgovanja ljudima ili da je policija u istom razdoblju djelovala učinkovitije u otkrivanju kaznenih djela trgovanja ljudima. Poredbena istraživanja pokazuju da broj identificiranih žrtava, pa tako i prijavljenih, optuženih i osuđenih počinitelja, uglavnom može biti pokazatelj učinkovitosti pravosudno-represivnog sustava u otkrivanju trgovanja ljudima.<sup>43</sup> Ipak, do stvarnog porasta trgovanja ljudima vrlo je vjerojatno došlo s obzirom na uvodno citirane podatke o općem porastu modernih oblika ropstva, ali i migrantsku krizu, s kojom započinje istraživano razdoblje.

Razlog značajnog porasta broja identificiranih žrtava trgovanja ljudima u 2018. godini jest činjenica da je u toj godini bio otkriven dosad najveći slučaj trgovanja ljudima u Hrvatskoj – **predmet „Tajvanci“**.<sup>44</sup> Čak 59 državljana Tajvana (NR Kina) javilo se na objavljene neistinite oglase za dobro plaćene poslove u Europi te im je organiziran i plaćen put i dolazak najprije u Sloveniju, a zatim u Hrvatsku, gdje su u razdoblju od rujna 2017. do 17. siječnja 2018., nakon što su im oduzete putovnice i mobilni uređaji, bili smješteni u dvije unajmljene kuće, iz kojih im je bio onemogućen izlazak. Tamo su pod uvjetima potpune kontrole vršili kaznena djela prijevare i druge poslove. Prijevare su činili na temelju pisanih uputa putem online ilegalnog pozivnog centra. Glavni *modus operandi* sastojao se u tome da su kontaktirali kineske građane koji su u bolnicama obavljali određene zdravstvene preglede obavještavajući ih da je zatražena isplata osigurane svote i upućujući ih na drugi „ured“, koji je od njih zatim uzimao osobne podatke, uključujući i podatke o bankovnim računima i karticama, s kojih su zatim skidani novci. Pritom su verbalno i fizički zlostavljani i kažnjavani u slučaju neuspjeha, odnosno nezadovoljstva obavljenim poslom, a njihov odlazak nazad u Tajvan uvjetovan je plaćanjem troškova za put i smještaj. Počinitelji su osuđeni za kazneno djelo trgovanja ljudima iz čl. 106. st. 1. i 3. KZ-a na kazne zatvora u trajanju od po 2 godine i 8 mjeseci, pri čemu se uz primjenu djelomične uvjetne osude izvršava dio kazne u trajanju od 1 godine i 3 mjeseca, uz rok provjeravanja od 2 godine. Iz intervjuja je dobivena informacija da žrtve u ovom predmetu nisu procesuirane za sudjelovanje u online-prijevarama. U ovom jednom predmetu sadržana je točno trećina svih identificiranih žrtava trgovanja ljudima u istraživanom razdoblju te je značajno oblikovao podatke o žrtvama.

---

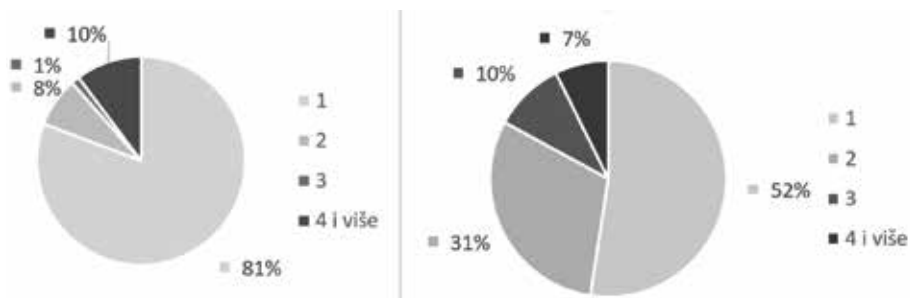
<sup>43</sup> Tyldum i Brunovskis, op. cit. str. 24.

<sup>44</sup> Županijski sud u Velikoj Gorici, br. 11 K-10/2019, presuda na temelju sporazuma stranaka od 29. ožujka 2019. godine.

Protivno uvriježenom shvaćanju da trgovanje ljudima u pravilu uključuje više žrtava, kao i da počinitelji u pravilu djeluju u sastavu organizirane kriminalne grupe, podaci u istraživanom razdoblju sugeriraju suprotno: velika većina predmeta imala je **po jednu žrtvu (81 %)** i **jednog počinitelja (52 %)**. Ipak, u nekim predmetima bilo je više žrtava, ali nisu identificirane kao žrtve trgovanja ljudima. Primjerice najveći predmet u kojem su identificirane žrtve trgovanja ljudima nisu bili „Tajvanci“, već slučaj krijumčarenja 67 migranata iz Srbije u Sloveniju u teretnom automobilu, pri čemu je 35 osoba ostalo bez kisika, a policija je 5 osoba identificirala kao žrtve trgovanja ljudima. Međutim počinitelji su optuženi i osuđeni u odnosu na sve žrtve samo za protuzakonito ulaženje, kretanje ili boravak u Hrvatskoj (čl. 326. st. 1. i 2. KZ-a).<sup>45</sup>

Slika 2.

BROJ IDENTIFICIRANIH ŽRTAVA PO PREDMETU (LIJEVO) I  
BROJ PRIJAVLJENIH POČINITELJA PO PREDMETU (DESNO) U  
RAZDOBLJU OD 2016. DO 2020.



## 2.1. Žrtve

Prvi podaci o identificiranih 177 žrtava trgovanja ljudima od 2016. do 2020. (35 godišnje) odnose se na njihovo podrijetlo. Malo više od polovice identificiranih žrtava trgovanja ljudima (**52 % podrijetlom je iz Hrvatske**, što je veći udio u odnosu na neka ranija istraživanja, kada su dominirale strane identificirane žrtve).<sup>46</sup> Od žrtava podrijetlom iz inozemstva (48 %) najbrojnije su bile žrtve s Dalekog istoka (35 %) (najvećim dijelom zbog predmeta „Tajvanci“), zatim iz jugoistočne Europe (8 %) te s Bliskog istoka (3 %). Međutim, bio bi pogrešan zaključak na temelju ovakvih parcijalnih podataka da stvarno ima više žrtava iz Hrvatske nego iz inozemstva. Činjenica je da policija lakše ot-

<sup>45</sup> Općinski sud u Sisku, K-94/2017, presuda od 27. veljače 2017.

<sup>46</sup> Usp. npr. Veber i Koštić, op. cit., str. 208.

kriva kaznena djela bez međunarodnog obilježja, a najteže se otkriva trgovanje ljudima počinjeno u tranzitu kroz Hrvatsku – gdje su i počinitelj i žrtva stranci, a mjesta podrijetla i odredišta u inozemstvu.

Analizom podataka o spolu uočena je **podjednaka zastupljenost muškaraca (50,3 %) i žena (49,7 %)**.<sup>47</sup> Pritom su oko dvije trećine identificiranih žrtava trgovanja ljudima podrijetlom iz Hrvatske žene (64,5 %), slično kao i u pogledu žrtava podrijetlom iz drugih zemalja jugoistočne Europe (64,3 %). S druge strane gotovo su tri četvrtine identificiranih žrtava s Dalekog istoka muškarci (72,6 %), a s Bliskog istoka isključivo su identificirani muškarci (100 %) kao žrtve trgovanja ljudima. Stoga se posebna pozornost u identificiranju potencijalnih žrtava treba posvetiti sve prisutnijim radnicima s Dalekog istoka te migrantima s Bliskog istoka.

Analiza podataka o dobi identificiranih žrtava trgovanja ljudima pokazuje da su gotovo **tri četvrtine žrtava (76,8 %) mlađe dobi** (do 30 godina). Među njima je udio žrtava do 18 godina starosti 28,8 %, što praktično znači da oko **četvrtinu identificiranih žrtava trgovanja ljudima čine djeca**. Pritom se uočava da su do 18. godine žrtve pretežito djevojčice (60,8 %), u dobi od 19 do 30 godina gotovo su podjednako zastupljene žene (51,7 %) i muškarci (48,2 %), dok u dobi od 31 godine pa sve do 50 godina približno tri četvrtine identificiranih žrtava čine muškarci (74,3 %). To pokazuje da je nužno osvijestiti mlađu populaciju o prisutnosti trgovanja ljudima u našem okruženju, a prvenstveno u okviru kurikulumu osnovnih i srednjih škola. Međutim 2019. godine došlo je do neopravdanog smanjenja sadržaja o prevenciji trgovanja ljudima u tim kurikulumima.<sup>48</sup> Te sadržaje, koji su postojali u razdoblju od 2014. do 2019., treba vratiti u kurikulume osnovnih i srednjih škola te osigurati vanjsko vrednovanje ishoda učenja (kojeg nije bilo ni ranije, pa se teško moglo provjeriti u kojoj su mjeri ti sadržaji doista uključeni u nastavu).

Postoji uobičajena percepcija da su žrtve trgovanja ljudima uglavnom seksualno ili radno eksploatirane. U istraživanom je razdoblju **gotovo polovica identificiranih žrtava trgovanja ljudima eksploatirana u svrhu činjenja protupravnih radnji (46,6 %)**, zatim slijedi seksualna eksploatacija (27,5 %) te radna eksploatacija (22,8 %). Iako je i ovaj podatak najvećim dijelom iz spo-

---

<sup>47</sup> To je veliko povećanje zastupljenosti muškaraca u odnosu na neka ranija istraživanja, gdje je npr. u razdoblju od 2002. do 2009. identificirano čak 88 % žena. Usp. Veber i Košćić, op. cit., str. 208.

<sup>48</sup> Sastavni dio Odluke o donošenju programa međupredmetnih i interdisciplinarnih sadržaja Građanskog odgoja i obrazovanja za osnovne i srednje škole od 27. kolovoza 2014. godine (NN 14/14) bio je „Program međupredmetnih i interdisciplinarnih sadržaja Građanskog odgoja i obrazovanja za osnovne i srednje škole u Republici Hrvatskoj“. Međutim navedena je odluka zamijenjena 2019. godine Odlukom o donošenju kurikulumu za međupredmetnu temu Građanski odgoj i obrazovanje za osnovne i srednje škole u Republici Hrvatskoj od 25. siječnja 2019. godine, koja je svela temu prevencije trgovanja ljudima na tri radionice.

menutog slučaja „Tajvanci“, visok udio ovog oblika eksploatacije upućuje na potrebu posebnog reguliranja nekažnjavanja žrtava trgovanja ljudima.

Iz predmetnih podataka vidljivo je i da su kod trgovanja ljudima za činjenje protupravnih radnji najvećim dijelom eksploatirani muškarci (71,1 %), a isključivo se pojavljuju kao žrtve uspostave ropstva (premda se radi o malom uzorku). Muškarci su u relativno značajnom udjelu identificirani među žrtvama seksualne eksploatacije (15,1 %), premda su to očekivano najvećim dijelom žene (84,9 %), a u pogledu trgovanja ljudima radi sklapanja nedozvoljenog, odnosno prisilnog braka, žrtve su isključivo žene. Inače, **više od polovice identificiranih maloljetnih žrtava trgovanja ljudima (52 %) bile su namijenjene seksualnoj eksploataciji, od čega gotovo tri četvrtine djevojčice (73,1 %), a više od jedne četvrtine dječaci (26,9 %).** Među maloljetnim žrtvama oko jedna četvrtina iskorištavana je radi činjenja protupravnih radnji (26 %), od čega najvećim dijelom dječaci (69,2 %). Radna eksploatacija kod maloljetnih žrtava pojavljuje se u 16 % predmeta, podjednako dječaci i djevojčice, a djevojčice se isključivo pojavljuju kao žrtve trgovanja ljudima radi sklapanja nedozvoljenog ili prisilnog braka, kojeg je bilo kod 6 % maloljetnih žrtava.

## 2.2. Okrivljenici

Prvi podaci koji se tiču 156 okrivljenika obuhvaćenih istraživanjem (31 godišnje) odnose se na njihovu dob, pri čemu nisu uočene neke specifičnosti u odnosu na opću populaciju prijavljenih počinitelja kaznenih djela, pa se **najveći broj osumnjičenika nalazi u dobi od 18 do 30 godina (31,2 %)**, zatim u dobi od 31 do 40 godina (27,3 %) te u dobi od 41 do 50 godina (20,8 %). Međutim uočen je veći **udio prijavljenih žena od preko jedne četvrtine (26,6 %)**, što je više nego dvostruko u odnosu na njihov udio u općoj populaciji prijavljenih počinitelja (oko 11–12 %).

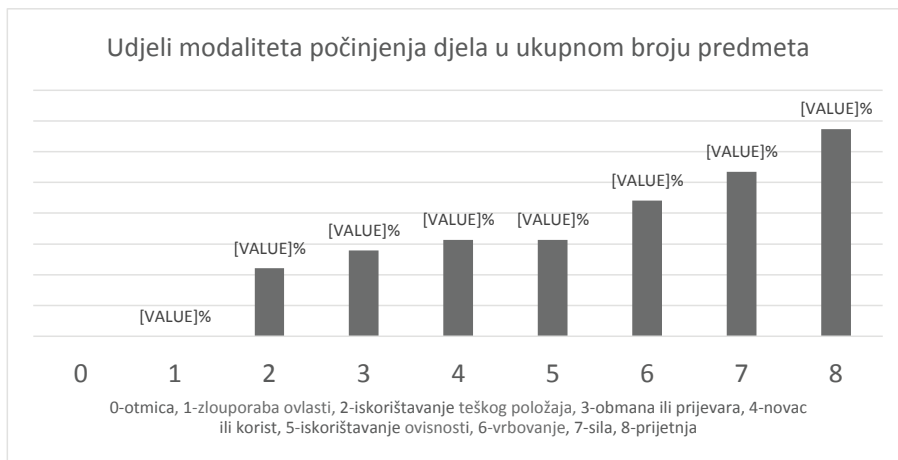
Podaci o podrijetlu pokazuju da su velika većina prijavljenih počinitelja **hrvatski državljani (90,3 %)**, zatim državljani Srbije (4,5 %) i ostali (6,5 %). To je očekivano s obzirom na to da se ovakvi predmeti lakše otkrivaju kada su kao počinitelji involvirani hrvatski državljani nego kad se radi o strancima, ali ne može biti stvarni pokazatelj udjela stranaca među počiniteljima trgovanja ljudima u Hrvatskoj.

Na Slici 3. prikazani su modaliteti počinjenja djela prema opisima radnje u policijskim spisima: **u više od dvije trećine predmeta prijavljeni su počinitelji prijetili žrtvama (67,4 %), a u više od pola predmeta koristili su se silom (53,5 %).** To je pokazatelj da je trgovanje ljudima u Hrvatskoj pretežito povezano s verbalnim i fizičkim nasiljem, što ga čini prikladnim da se na ovu kategoriju kaznenih djela *de lege ferenda* proširi primjena Zakona o novča-

noj naknadi žrtvama kaznenih djela, koji uređuje pravo na novčanu naknadu žrtvama kaznenih djela nasilja počinjenih s namjerom, a to trgovanje ljudima jest.

*Slika 3.*

UDJELI MODALITETA RADNJE POČINJENJA KAZNENOG DJELA  
PO PREDMETU U UKUPNOM BROJU POLICIJSKIH PREDMETA U  
KOJIMA SU INICIJALNO IDENTIFICIRANE ŽRTVE TRGOVANJA  
LJUDIMA (2016.–2020.).



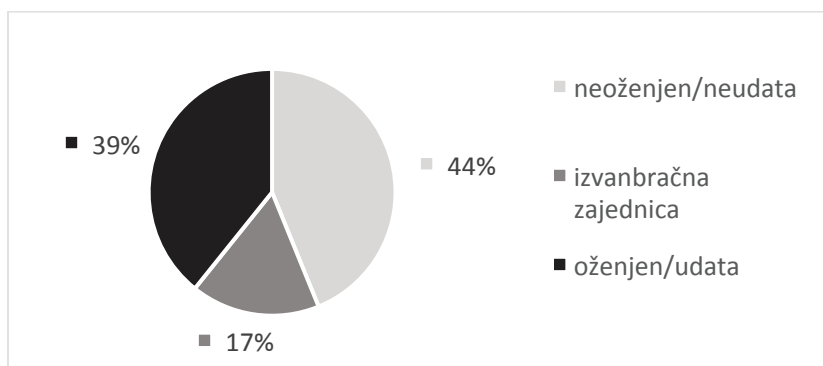
Da bračni status utječe na kriminalitet, poznato je još iz Hirschijeve kriminološke teorije društvenih veza,<sup>49</sup> a niz kvantitativnih i kvalitativnih studija potvrdio je tu tezu.<sup>50</sup> Na Slici 4. prikazani su podaci o bračnom statusu prijavljenih počinitelja djela u kojima su inicijalno identificirane žrtve trgovanja ljudima. Prema podacima iz policijskih spisa **najveći broj prijavljenih počinitelja nije ni u braku ni u izvanbračnoj zajednici (44 %).**

<sup>49</sup> Hirschi, T. *Causes of Delinquency*, University of California Press, Berkeley, 1969.

<sup>50</sup> Vidi pregled literature u Sampson, R. J., Laub, J. H., Wimer, C., *Does marriage reduce crime? A counterfactual approach to within-individual causal effects*, *Criminology*, vol. 44, no. 3, 2006, str. 467.

Slika 4.

BRAČNI STATUS PRIJAVLJENIH POČINITELJA PREMA  
RASPOLOŽIVIM PODACIMA U PREDMETIMA U KOJIMA SU  
INICIJALNO IDENTIFICIRANE ŽRTVE TRGOVANJA LJUDIMA  
(2016.–2020.)



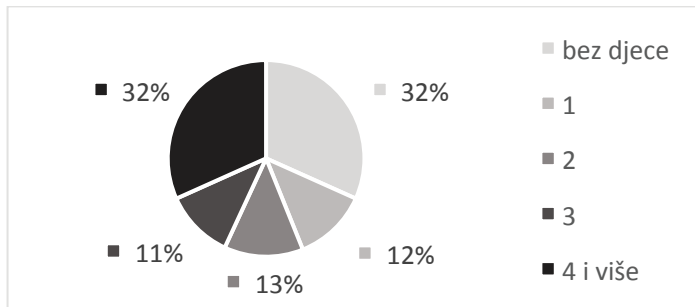
Poredbena kriminološka istraživanja uglavnom pokazuju da roditeljstvo smanjuje *činjenje* kaznenih djela.<sup>51</sup> Međutim nema istraživanja koja bi pokazala da bi imanje više djece dodatno utjecalo na kriminalitet, a pogotovo ne u odnosu na trgovanje ljudima. Prema raspoloživim podacima iz policijskih spisa **gotovo trećina prijavljenih počinitelja nema djece (32 %)**, a s druge strane **približno trećina prijavljenih počinitelja ima čak četvero i više djece (32 %)**, pri čemu je u jednom predmetu prijavljeni počinitelj imao čak sedamnaestoro djece. Međutim bio bi pogrešan zaključak da veći broj djece povećava rizik od počinjenja trgovanja ljudima. Ako povežemo ove podatke s podacima dobivenim iz intervjuja da se u značajnom broju predmeta javljaju Romi kao počinitelji i žrtve trgovanja ljudima, čije obitelji u prosjeku broje više djece nego obitelji neromskog stanovništva, *očito je da* postoji potreba za posebnim mjerama prevencije trgovanja ljudima među romskom populacijom.

<sup>51</sup> Massenkoff, M. N., Rose, E. K., *Family formation and crime*. No. w30385, National Bureau of Economic Research, 2022.



Slika 5.

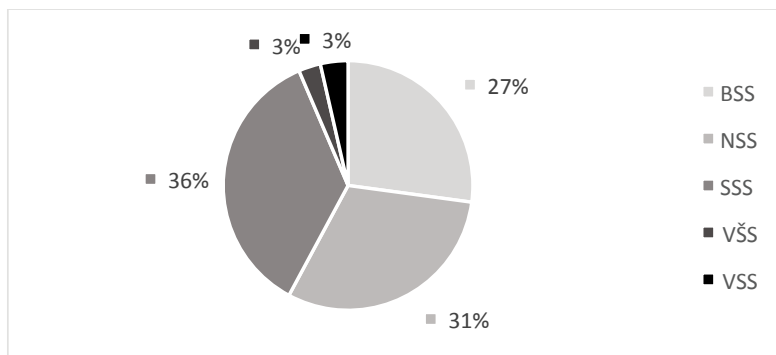
UDIO PRIJAVLJENIH POČINITELJA PREMA BROJU DJECE  
NAVEDENE U PREDMETIMA U KOJIMA SU INICIJALNO  
IDENTIFICIRANE ŽRTVE TRGOVANJA LJUDIMA (2016.–2020.)



Obrazovanje počinitelja općenito je jedan od važnijih kriminogenih faktora, premda uvelike povezan s dobi počinitelja jer najmlađe kategorije počinitelja i ne mogu imati završen viši stupanj obrazovanja.<sup>52</sup> **Većina je prijavljenih počinitelja (58 %) bez obrazovanja ili je završila samo osnovnu školu**, a višu ili visoku stručnu spremu ima ukupno 6 % prijavljenih počinitelja. Zato je ključno osigurati obrazovanje zajednicama gdje je je stupanj obrazovanja pretežito nizak (npr. kod romske manjine).

Slika 6.

UDIO PRIJAVLJENIH POČINITELJA PREMA STUPNJU OBRAZOVANJA  
NAVEDENOM U PREDMETIMA U KOJIMA SU INICIJALNO  
IDENTIFICIRANE ŽRTVE TRGOVANJA LJUDIMA (2016.–2020.)

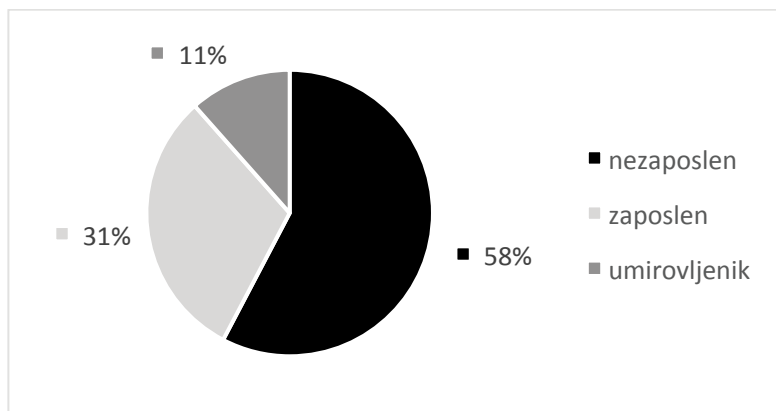


<sup>52</sup> Bell, Brian, Rui Costa, and Stephen Machin. "Why does education reduce crime?." Journal of Political Economy 130, no. 3, 2022, str. 734.

Slično kao i obrazovanje, zaposlenost počinitelja je također važan kriminogeni faktor – ponajprije u teoriji društvenih veza<sup>53</sup> i teoriji rutinskih aktivnosti.<sup>54</sup> Prema raspoloživim podacima iz policijskih spisa (Slika 10.) **većina je prijavljenih počinitelja (58 %) nezaposlena**. Tek nešto manje od trećine prijavljenih počinitelja zaposleno je (31 %), a preostali udio čine umirovljenici (11 %). Ako ove podatke dovedemo u vezu s informacijama iz intervjua, nezaposlenost je dijelom povezana s romskom zajednicom te je potrebno ulagati u aktivne programe zapošljavanja za pripadnike ove nacionalne manjine u Hrvatskoj.

Slika 7.

UDIO PRIJAVLJENIH POČINITELJA PREMA STUPNJU  
OBRAZOVANJA NAVEDENOM U PREDMETIMA U KOJIMA SU  
INICIJALNO IDENTIFICIRANE ŽRTVE TRGOVANJA LJUDIMA  
(2016.–2020.)



Osumnjičenici su sami cijenili svoje imovno stanje prilikom ispitivanja – približno podjednako kao loše (32 %), srednje (35 %) ili dobro (33 %). Međutim radi se o krajnje relativnoj subjektivnoj ocjeni imovnog stanja jer iznosi primanja nisu iskazivani.

Prethodna osuđivanost jedan je od najvažnijih kriminogenih faktora. Premda dvije trećine prijavljenih počinitelja (66 %) nisu prethodno osuđivane, značajan je udio prijavljenih počinitelja koji jesu (29 %), a važan je indikator i

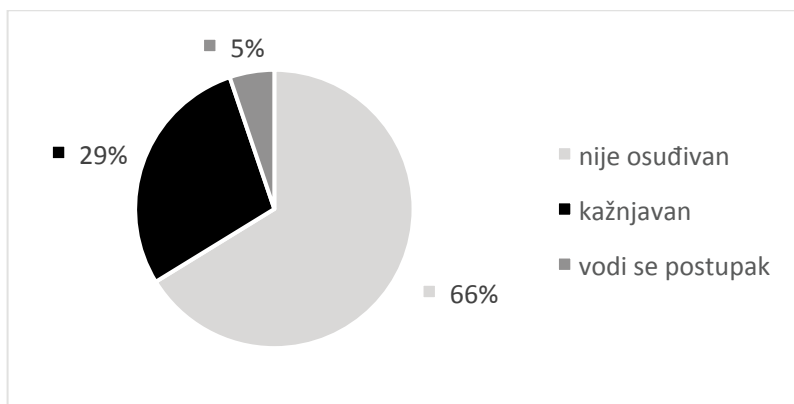
<sup>53</sup> Hirschi, op. cit.

<sup>54</sup> Felson, M., *Crime and Everyday Life*. 2nd ed. Thousand Oaks, CA: Pine Forge Press, 1998.

okolnost da se vodi kazneni postupak u odnosu na 5 % prijavljenih počinitelja. Naime iz navedenog se može zaključiti da je **oko trećina prijavljenih počinitelja u tzv. povratu ili recidivu**.

Slika 8.

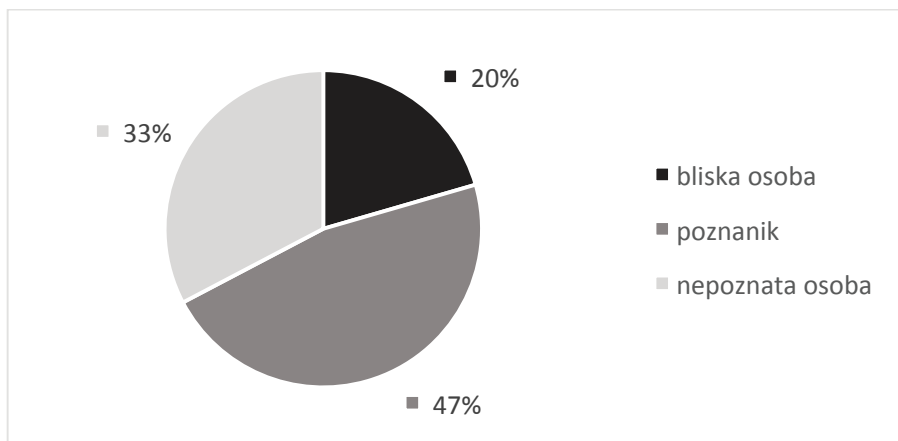
UDIO PRIJAVLJENIH POČINITELJA S OBZIROM NA PRETHODNU OSUĐIVANOST ILI OKOLNOST VOĐENJA KAZNENOG POSTUPKA PREMA PODACIMA IZ PREDMETA U KOJIMA SU INICIJALNO IDENTIFICIRANE ŽRTVE TRGOVANJA LJUDIMA (2016.–2020.)



Čak 20 % prijavljenih počinitelja bliske su osobe svojim žrtvama (najčešće članovi obitelji), a nešto manje od polovice prijavljenih počinitelja žrtvama su poznanici (47 %). Drugim riječima, **oko dvije trećine prijavljenih počinitelja (67 %) poznate su ili bliske osobe svojim žrtvama**.

Slika 9.

UDIO PRIJAVLJENIH POČINITELJA S OBZIROM NA ODNOS PREMA IDENTIFICIRANOJ ŽRTVI TRGOVANJA LJUDIMA (2016.–2020.)



Žrtvi poznata osoba bio je upravo počinitelj u predmetu *S. M. protiv Hrvatske*,<sup>55</sup> gdje je Europski sud za ljudska prava utvrdio povredu članka 4. Konvencije (zabrana ropstva i prisilnog rada). U tom je predmetu bivši policajac kontaktirao S. M. putem Facebooka kao prijatelj njezinih roditelja obećavajući joj da će joj pomoći da nađe posao. Međutim na prvom sastanku odveo ju je u stan, gdje ju je tjerao na pružanje seksualnih usluga uvjeravajući je da je to privremeno dok joj ne pronađe posao. To je trajalo nekoliko mjeseci i pritom mu je morala davati polovicu novca koji je zaradila pružanjem seksualnih usluga. Iskazivala je da joj je prijetio i kažnjavao je ako se ne udovolji njegovim zahtjevima. Međutim njezine izjave bile su nedosljedne, nesigurne i dane uz oklijevanje, pa je sud primjenom pravila *in dubio pro reo* oslobodio okrivljenika. Europski sud utvrdio je da nisu dovoljno ispitane sve okolnosti slučaja te je upozorio na olako odbacivanje žrtvina svjedočenja jer hrvatski sudovi nisu uzeli u obzir mogući učinak psihičke traume na podnositeljicu kao žrtvu i njezinu mogućnost da se koherentno i jasno izrazi o okolnostima seksualne eksploatacije kojoj je bila podvrgnuta. U intervjuu nas je nekoliko sugovornika upozorilo na probleme u pojedinim predmetima upravo s iskazom žrtve, koji u fazi rasprave postaje neupotrebljiv zbog kontradikcija koje se javljaju, što je zasigurno posljedica traume. Zbog toga je potrebno posebnu pozornost posvetiti edukacijama i pojedinačnoj procjeni žrtve prije ispitivanja radi dobivanja iskaza što veće kvalitete.

<sup>55</sup> *S. M. protiv Hrvatske*, Europski sud za ljudska prava, 60561/14, presuda od 25. 6. 2020.

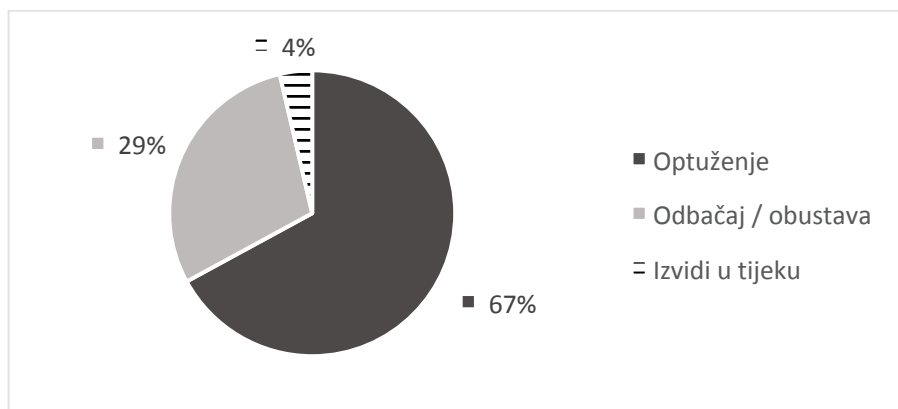
### 2.3. Postupak po predmetima

Rezultat postupanja policije od 2016. do 2020. godine u sva 82 predmeta u kojima su inicijalno identificirane žrtve trgovanja ljudima najčešće nije dovođio do kvalifikacije kaznenog djela trgovanja ljudima ili ropstva. **Policija se u tek 37 % predmeta odlučila za kvalifikaciju trgovanja ljudima** u kaznenoj prijavi ili posebnom izvješću, **a za ropstvo u tek 1 % predmeta**, što čini i dalje najveći udio u ukupno 38 % predmeta. **Najveći udio u policijskim kvalifikacijama imaju spolni delikti (38 %) – i to na štetu djece u 20 % predmeta (Glava XVII KZ-a), a na štetu odraslih u 18 % predmeta (Glava XVI KZ-a).** Učestala su policijska kvalifikacija i kaznena djela protiv braka, obitelji i djece s 8 % – pri čemu su najčešće povrede djetetovih prava iz čl. 177. KZ-a. Isti postotak imaju i kaznena djela protiv osobne slobode – gdje su najčešće prijetnje iz čl. 139. KZ-a.

Međutim u značajnom broju navedenih predmeta nije uopće došlo do optuženja. U **29 % predmeta DO je odbacilo kaznenu prijavu ili je obustavilo istragu.** Navedeni je postotak previsok kad se ima u vidu težina djela koje se potencijalno stavlja na teret, što može upućivati ili na zaključak da policija preširoko podvodi pojedine radnje pod trgovanje ljudima, da državnoodvjetničke istrage nisu dovoljno učinkovite, a moguće je da je i jedno i drugo. U **67 % predmeta DO je izdalo optužni akt**, u pravilu putem optužnice, osim u dva predmeta putem prijedloga za izricanje maloljetničkih sankcija. U 4 % predmeta izvidi su u vrijeme uvida u spis još uvijek bili u tijeku.

Slika 10.

ISHOD PREDRASPRAVNOG POSTUPKA U PREDMETIMA U KOJIMA SU INICIJALNO IDENTIFICIRANE ŽRTVE TRGOVANJA LJUDIMA (2016.–2020.)

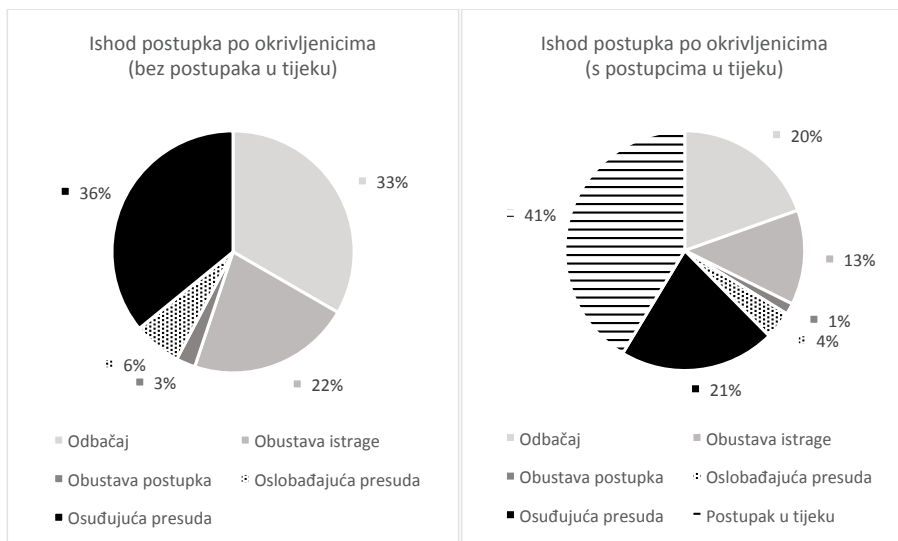


Međutim već u ovoj predraspravnoj fazi, kada je DO odlučivalo o tome hoće li ići na optuženje, dalo je svoju kvalifikaciju predmetnog činjeničnog stanja. Pritom je  **smanjen udio kvalifikacija trgovanja ljudima u odnosu na policiju s 37 % na 27 %, iako se istovremeno udio kvalifikacije kaznenog djela ropstva povećao s 1 % na 3 %**, što onda ukupno čini udio od 30 % za navedena dva kaznena djela. U kvalifikacijama DO-a najveći udio od 38 % zadržali su spolni delikti – po 19 % na štetu djece i odraslih.

Postupanje u predmetima u kojima su inicijalno identificirane žrtve trgovanja ljudima raznoliko je ne samo u pogledu kvalifikacije nego i u pogledu ishoda. Do listopada 2021.  **tek nešto više od trećine pravomoćnih predmeta okončano je osuđujućom presudom (36 %)**  u istraživanom razdoblju. Nije dan od predmeta započetih u 2020. još nije bio okončan pravomoćnom osudom, a u istraživanom razdoblju ukupno je 41 % predmeta još uvijek bilo u tijeku, što indicira ozbiljne teškoće pravosuđa u procesuiranju ovih kaznenih djela.

Slika 11.

#### UDIO ISHODA POSTUPKA PO PRIJAVLJENIM POČINITELJIMA ZA KAZNENA DJELA U KOJIMA SU INICIJALNO IDENTIFICIRANE ŽRTVE TRGOVANJA LJUDIMA (2016.–2020.)



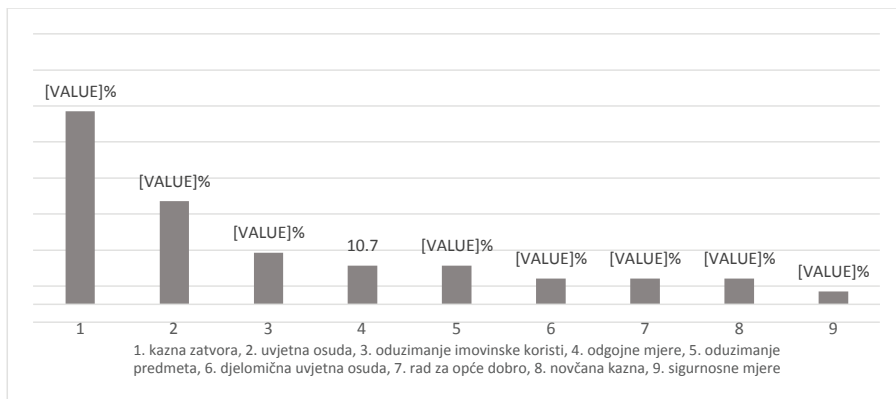
U samim optuženjima, a i u njihovu sudskom epilogu u predmetima koji su okončani osuđujućom presudom, još su rjeđe kvalifikacije trgovanja ljudima.

Prema podacima iz postupaka okončanih do listopada 2021. među predmetima obuhvaćenim ovim istraživanjem **trgovanje ljudima** pojavljuje se kao sudska kvalifikacija u svega **16 % osuđujućih presuda**. Pritom su u **više od pola predmeta sudovi osuđivali počinitelje za spolne delikte (56 %)**, od čega po pola spolne delikte na štetu djece (28 %) i odraslih (28 %).

U odnosu na **više od polovice osuđenih** počinitelja izrečena je **bezuvjetna zatvorska kazna (53,6 %)**, dok je u odnosu na **više od četvrtine** osuđenih počinitelja izrečena **uvjetna zatvorska kazna (28,6 %)**. Pritom nije izrečena **nijedna posebna obveza** sukladno članku 62. KZ-a. Naime sudovi su kod izricanja uvjetnih osuda često zanemarili specifične potrebe žrtava trgovanja ljudima u konkretnom slučaju (npr. potrebu za popravljanjem štete prouzročene kaznenim djelom) ili općenito (npr. uplata određene svote Hrvatskom Crvenom križu ili organizaciji civilnog društva koja pruža pomoć žrtvama trgovanja ljudima). Osim toga s obzirom na to da je čak **27 % okrivljenika bez stručne spreme** i još **31 % okrivljenika s nižom stručnom spremom** sudovi su bili dužni uočiti potrebu da se na te počinitelje utječe izricanjem posebne obveze nastavka obrazovanja.

Slika 12.

#### UDIO IZREČENIH KAZNENOPRAVNIH SANKCIJA U OSUĐUJUĆIM PRESUDAMA KOD POČINITELJA U PREDMETIMA U KOJIMA SU INICIJALNO IDENTIFICIRANE ŽRTVE TRGOVANJA LJUDIMA (2016.–2020.)



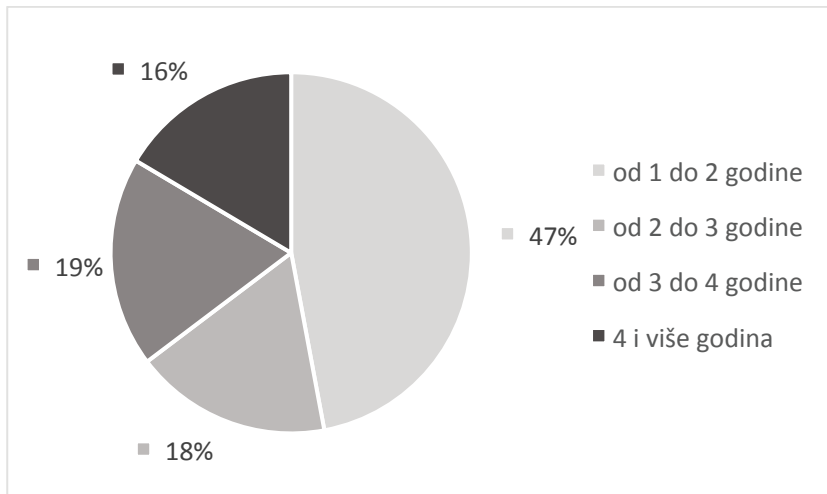
U odnosu na **14,3 % osuđenika** oduzeta je imovinska korist u iznosima od 700 do 70 000 kuna (od 93 do 9300 eura). Ako se ima u vidu da je trgovanje ljudima lukrativna djelatnost, postavlja se pitanje zbog čega je postotak oduzimanja imovinske koristi tako mali. Iz intervjua je dobiven podatak da je u

praksi prevladavajući stav da korist nije obilježje trgovanja ljudima, što je točno, jer je djelo dovršeno i kad nije ostvarena korist. Međutim načelo oduzimanja imovinske koristi propisuje da nitko ne može zadržati korist ostvarenu protu-pravnom radnjom (čl. 5. KZ-a). Stoga **postoji zakonska dužnost da se protu-pravna imovinska korist oduzima čak i kada nije obilježje kaznenog djela koje je predmet postupka, ali je stečena počinjenjem tog kaznenog djela.**

U odnosu na 10,7 % osuđenih kod kojih se radilo o maloljetničkim predmetima izricane su pojedine odgojne mjere (dva upućivanja u odgojnu ustanovu i jedna pojačana briga i nadzor uz posebne obveze: isprika oštećeniku i redovito pohađanje škole). Također, od 10,7 % osuđenika oduzeti su pojedini predmeti, uglavnom sredstva kojima je djelo počinjeno, uključujući i jedan teretni automobil.<sup>56</sup> Rad za opće dobro i novčana kazna (isključivo kao sporedna) pojavljuju se u 7,1 % predmeta, a određivana sigurnosna mjera samo je obvezni psihosocijalni tretman (u 3,6 % predmeta). Gotovo polovica bezuvjetnih zatvorskih kazni izrečena je u rasponu od 1 do 2 godine (47 %), što je relativno blago kažnjavanje s obzirom na činjenicu da su u svim ovim predmetima identificirane žrtve trgovanja ljudima.

Slika 13.

UDIO IZREČENIH BEZUVJETNIH KAZNI ZATVORA  
POČINITELJIMA U PREDMETIMA U KOJIMA SU INICIJALNO  
IDENTIFICIRANE ŽRTVE TRGOVANJA LJUDIMA (2016.–2020.)



<sup>56</sup> To je bio spomenuti predmet krijumčarenja 67 migranata (Općinski sud u Sisku, K-94/2017, presuda od 27. veljače 2017.).



Iako dobivene podatke treba uzeti s rezervom zbog ograničenog uzorka, empirijski pokazatelji iz predmeta u kojima su identificirane žrtve trgovanja ljudima u ovom poglavlju donekle rasvijetljavaju karakteristike žrtava i počinitelje, kao i probleme s kojima se nosi policija i pravosuđe u procesuiranju počinitelja trgovanja ljudima. Podaci o žrtvama i počiniteljima upućuju prvenstveno na to gdje treba preventivno djelovati (među mlađom populacijom, romskom zajednicom itd.), a podaci o predmetima upućuju u prvom redu na nerazmjer između broja osumnjičenika u predmetima u kojima su identificirane žrtve trgovanja ljudima i počinitelja osuđenih za trgovanje ljudima, nedovoljno oduzimanje imovinske koristi, nedosuđivanje imovinskopravnih zahtjeva i posebnih obveza uz uvjetnu osudu.

### **3. NEPOTPUNI NACIONALNI PRAVNI OKVIR SUZBIJANJA TRGOVANJA LJUDIMA**

#### **3.1. Izazovi za Kazneni zakon**

##### *3.1.1. Neriješeni odnos trgovanja ljudima i ropstva te klauzula o nekažnjavanju žrtava*

Kao što je uvedeno spomenuto, novi KZ razdvojio je u dva članka trgovanje ljudima i ropstvo. Jedan inkriminira postupke poduzete prema ljudskom biću s ciljem njegova iskorištavanja ili poduzimanja određenih protupravnih radnji. Drugi se odnosi na stavljanje ljudskog bića u ropski ili slični odnos, odnosno držanje i prijevoz ljudi u takvu odnosu, naglašavajući pritom izvršavanje pojedinih ovlaštenja koja karakteriziraju pravo vlasništva. Premda se trgovanje ljudima u literaturi zbog svojih karakteristika pravilno naziva *predeksploatacijskim zločinom*,<sup>57</sup> dok je ropstvo ustvari pravi *eksploatacijski zločin*, u praksi se eksploatacija smatra posljedicom kao objektivnim obilježjem bića trgovanja ljudima iako se ustvari radi o subjektivnom obilježju, koje se ne mora ostvariti da bi djelo bilo formalno dovršeno.<sup>58</sup> Takvo je tumačenje dovelo do toga da trgovanje ljudima praktično konzumira ropstvo kao nekažnjivo naknadno djelo. Ni zakonodavac nije do kraja razgraničio ta dva kaznena djela – najočitije preklapanje odnosi se na „prijevoz“, koji je obilježje i trgovanja ljudima i ropstva. Ni opredjeljenje za stjecaj ovih kaznenih djela ne bi bilo zadovoljavajuće rješenje jer se radi o kaznenim djelima u istoj glavi KZ-a kojom se štiti čovječnost

---

<sup>57</sup> Herceg-Pakšić, Jukić, str. 295; Munivrana Vajda, M., Kaznena djela protiv čovječnosti i ljudskog dostojanstva, u: Cvitanović, L. et al., Kazneno pravo: posebni dio, Zagreb, 2018, str. 59.

<sup>58</sup> Munivrana, str. 55.

i ljudsko dostojanstvo, a imaju i istu propisanu kaznu za temeljne oblike tih kaznenih djela (od 1 do 10 godina zatvora). Teži oblici djela također nisu do kraja usklađeni, npr. nema kvalificiranog oblika ropstva kad je djelo počinjeno prema većem broju osoba kao što ima kod trgovanja ljudima.

Zbog preklapanja s trgovanjem ljudima ropstvo je postalo iznimno rijetko kazneno djelo koje se praktično pojavljuje kada počinitelj sam stavi osobu u ropski ili sličan odnos i drži je u tom odnosu. To potvrđuju i rezultati ovog istraživanja, gdje se, iako identifikacija žrtava trgovanja ljudima u policijskoj praksi obuhvaća i žrtve ropstva, kazneno djelo ropstva pojavljuje tek u 1 % kvalifikacija od strane policije te po 3 % kvalifikacija od strane DO-a i suda.

Normativni okvir u nizu odredbi i dalje nije usklađen, pa se na više mjesta spominje samo trgovanje ljudima bez ropstva (npr. kod pojedinačne procjene žrtve u čl. 43.a st. 3. ZKP-a, dodatna prava pojedinih žrtava iz čl. 44. st. 4. ZKP-a, posebna prava kod ispitivanja žrtve iz čl. 292. st. 4. ZKP-a) i obrnuto (npr. čl. 9. st. 5. t. 1. Zakona o izborima zastupnika u Hrvatski sabor, koji propisuje nemogućnosti kandidiranja počinitelja ropstva na parlamentarnim izborima, a ne i počinitelja trgovanja ljudima). Osim toga u protokolima kojima se uređuju postupanja u vezi sa žrtvama trgovanja ljudima (vidi poglavlje 3.3.) uopće se ne spominje ropstvo iako je iz intervjuja nesporno da je njima obuhvaćeno i postupanje prema žrtvama ropstva.

Stoga iz ovog istraživanja proizlazi i da se nije pokazalo opravdanim razdvajanje ovih kaznenih djela, pa bi trebalo razmotriti njihovo ponovno spajanje. Alternativno, trebalo bi uskladiti cjelokupni pravni okvir na način da se trgovanje ljudima i ropstvo u svim propisima navode zajedno te uskladiti njihove kvalifikatorne oblike u čl. 105. i 106. KZ-a, jer nema razloga da ih se različito tretira.

Nedostatak na koji su upozoravali i GRETA i drugi evaluatori u svojim izvješćima jest to što se u Kaznenom zakonu dosad nije predvidjela posebna **odredba o nekažnjavanju žrtve trgovanja ljudima**.<sup>59</sup> Klauzula o nekažnjavanju propisana je u članku 26. Konvencije Vijeća Europe o suzbijanju trgovanja ljudima te u članku 8. Direktive EU 2011/36/EU o prevenciji i suzbijanju trgovanja ljudima i zaštiti žrtava. Moguće je zadovoljiti i bez propisivanja da je praksa jasna u pogledu nekažnjavanja žrtava trgovanja ljudima. Na temelju intervjuja i uvida u spise uočeno je da policija u takvu slučaju u pravilu ne podnosi kaznenu prijavu protiv žrtve trgovanja ljudima primjenom odredbe o krajnjoj nuždi iz čl. 22. KZ-a. Međutim primjena ove odredbe ne vidi se u spisu jer se uopće ne podnosi kaznena prijava u takvim slučajevima, što otežava

---

<sup>59</sup> O poredbenim modelima regulacije nekažnjavanja trgovanja ljudima vidi UNODC, Model Legislative Provisions against Trafficking in Persons, Vienna, 2020, str. 44–48, a u našoj literaturi Munivrana Vajda M., Dragičević Prtenjača M., Maršavelski, A., op. cit., str. 991–1009.

praćenje. Može se provjeriti u slučajevima gdje se radilo o eksploataciji radi činjenja protupravnih radnji je li pokrenut kazneni postupak protiv žrtve, kao u spomenutom slučaju „Tajvanci“. U spisu nema naznake da su procesuirani za te prijevare, a to je potvrđeno i u intervjuima. Ipak, to je samo dio predmeta, jer žrtve nekad čine kaznena djela i za vrijeme dok su radno ili seksualno eksploatirane. Međutim nekad se ni to ne vidi iz spisa trgovanja ljudima, osobito kada je žrtva naknadno procesuirana jer se za nju otvara novi predmet. Da bi zakonsko propisivanje ove klauzule imalo i praktično značenje, pokazuju dva slučaja za koja se saznalo iz intervjuja.

U prvom slučaju od prije 10-ak godina, kada nije postojala obveza pojedinačne procjene žrtve, dvije rumunjske državljanke bile su uhvaćene na granici s krivotvorenim dokumentima, za koje su rekle da im ih je osigurao „poslodavac“ koji im je ugovorio posao u ugostiteljskom objektu u Milanu. DO je pokušalo dobiti informacije od Rumunjske i Italije o tom „poslodavcu“, ali kako nisu imali dovoljno precizne podatke o njemu, ništa se nije moglo utvrditi. Na kraju, rumunjske državljanke nisu bile identificirane kao žrtve trgovanja ljudima te su po kratkom postupku osuđene za krivotvorenje isprava i poslone natrag u Rumunjsku.

U drugom novijem slučaju radilo se o identificiranoj žrtvi trgovanja ljudima koja je bila prisiljavana na krađu te je po otkrivanju jedne od tih krađa uhvaćena, kao i osoba koja ju je navodno tjerala na to. Međutim, u nedostatku dokaza, kazneni postupak na kraju nije bio pokrenut protiv osobe koja je bila osumnjičena za trgovanja ljudima te je prvotno identificirana žrtva trgovanja ljudima na kraju procesuirana zbog počinjenih kaznenih djela krađe.

Europski sud za ljudska prava također se bavio ovom temom u presudi *V. C. L. i A. N. protiv Ujedinjenog Kraljevstva*.<sup>60</sup> Utvrdio je povredu ljudskih prava u odnosu na dva maloljetna Vijetnamca koji su bili dovedeni u UK, gdje su radili na farmi kanabisa. Iako je postojala sumnja da su oni zapravo bili žrtve trgovanja ljudima, bili su osuđeni na temelju vlastitog priznanja zbog sudjelovanja u nezakonitoj proizvodnji droge na maloljetnički zatvor, a tek naknadno su bili identificirani kao žrtve trgovanja ljudima. Sud je zaključio da je UK prekršilo članak 4. Konvencije (zabrana prisilnog rada) jer je propustio poduzeti odgovarajuće mjere da im pruže zaštitu u trenutku kada su okolnosti upućivale na to da se potencijalno radi o žrtvama trgovanja ljudima. Osim toga Sud je utvrdio i povredu članka 5. stavka 1. (pravo na pravično suđenje) Konvencije jer nisu bili svjesni svih potrebnih činjenica za priznanje kaznenog djela, imajući u vidu da nije obavljena procjena o tome radi li se o žrtvama trgovanja ljudima, što ih je onemogućilo u osiguravanju potencijalnih dokaza koji bi im pomogli u njihovoj obrani.

---

<sup>60</sup> *V. C. L. i A. N. protiv Ujedinjenog Kraljevstva*, 77587/12 i 74603/12, presuda od 16. 2. 2021.

Stoga kako bi nadležna tijela posebnu pozornost posvetila pravilnoj identifikaciji žrtava trgovanja ljudima i obvezi da se protiv njih ne smije pokretati kazneni postupak, trebalo bi izričito propisati klauzulu o nekažnjavanju kao **novi članak 106.a Kaznenog zakona, koji bi nosio naslov „Nekažnjavanje žrtava trgovanja ljudima i ropstva“**, a koji bi glasio:

*(1) Neće se kazniti žrtva kaznenog djela iz članka 105. ili 106. ovog Zakona koja uslijed tog kaznenog djela počini protupravnu radnju:*

*1. koja predstavlja izvršavanje naredbe počinitelja, ili*

*2. koje je počinjeno zbog straha koji je posljedica nasilja prema žrtvi ili drugoj osobi, ili*

*3. ako je žrtva doprinijela identifikaciji, pronalaženju ili uhićenju počinitelja, ili*

*4. ako je žrtva dijete.*

*(2) Isključenje kažnjivosti iz stavka 1. neće se primijeniti ako žrtva ostvari obilježja kaznenog djela za koje je propisana kazna zatvora od dvadeset godina ili teža kazna.*

U predloženoj odredbi u stavku 1. je usvojen tzv. posebni kauzalni ili uzročni model, koji pretpostavlja da je trgovanje ljudima uzrok kaznenog djela žrtve, premda se taj uzrok ne mora uvijek posebno dokazivati.<sup>61</sup> Time bi se isključila kažnjivost djela počinjenog uslijed trgovanja ljudima ili ropstva, odnosno kao izravna posljedica tog stanja,<sup>62</sup> bez obzira na to što je žrtva ostvarila obilježja određenog kaznenog djela koje je protupravno i skrivljeno, ali uz određene alternativno propisane uvjete. Prvi je da predstavlja izvršavanje naredbe počinitelja – neovisno o tome je li do tog trenutka počinitelj primijenio silu prema žrtvi ili ne, jer postoje slučajevi trgovanja ljudima ili ropstva u kojima žrtva izvršava naredbe počinitelja iz straha da sama ne bude otkriveni u ilegalnim radnjama (npr. prostitucija, rad na crno, korištenje krivotvorenih putnih isprava i sl.). Drugi je da protupravna radnja žrtve proizlazi iz straha zbog verbalnog ili fizičkog nasilja nad žrtvom ili drugom osobom, što čini njezin strah opravdanim (npr. krađa automobila radi bijega iz mjesta eksploatacije, tjelesno ozljeđivanje trgovca ljudima, a u nekim slučajevima i njegovo usmrćenje). Svakako doprinos žrtve u otkrivanju počinitelja trgovanja ljudima ili ropstva treba posebno cijeniti kao razlog isključenja kažnjivosti jer se na taj način osigurava da se počinitelji kazne. Kažnjivost treba isključiti i kada je protupravnu radnju počinilo dijete, tj. osoba mlađa od 18 godina, jer je u takvim okolnostima osiguravanje zaštite najboljeg interesa djeteta kao standarda iz Konvencije o pravima djeteta važnije od javnog interesa kažnjavanja jer se ono ovdje ujedno pojavljuje kao žrtva.

---

<sup>61</sup> Munivrana Vajda M., Dragičević Prtenjača M., Maršavelski, A., op. cit., str. 1002.

<sup>62</sup> Vidi UNODC, op. cit., str. 45–48.

Predloženi stavak 2. propisuje isključenje primjene klauzule o nekažnjavanju kada se radi o teškim kaznenim djelima za koja je propisana kazna zatvora od 20 godina ili dugotrajnog zatvora (npr. ubojstvo; teško ubojstvo; najteži oblici teškog kaznenog djela protiv spolne slobode; teški oblici kaznenih djela spolnog zlostavljanja i iskorištavanja djeteta, terorizma, razbojništva, razbojničke krađe, iznude i dr.). Predložena klauzula o nekažnjavanju ne bi isključivala primjenu krajnje nužde i u odnosu na ova najteža kaznena djela, pri čemu bi se, dakako, radilo isključivo o ispričavajućoj krajnjoj nuždi iz čl. 22. st. 2. KZ-a.

### *3.1.2. Načelo naknade štete žrtvi kaznenog djela i izricanje posebnih obveza uz uvjetnu osudu kao pravilo*

Nijedna od identificiranih žrtava trgovanja ljudima u istraživanom razdoblju nije ostvarila pravo na naknadu štete putem imovinskopravnog zahtjeva (vidi poglavlje 3.2.2.), posebne obveze po Zakonu o novčanoj naknadi žrtvama kaznenih djela (vidi poglavlje 3.4.), a ni u građanskoj parnici.<sup>63</sup> O neefikasnosti adhezijskog postupka dosta se govorilo u kontekstu suđenja za ratne zločine, za koje je simptomatična konstatacija jednog suca Vrhovnog suda RH da „*kazneni sud gotovo nikada ne odlučuje o imovinskopravnim zahtjevima na ime naknade imovinske ili neimovinske štete u kaznenom postupku, jer bi to znatno produljilo kazneni postupak*“.<sup>64</sup> Nažalost, situacija sa žrtvama trgovanja ljudima u ovom je pogledu približno ista kao i sa žrtvama ratnih zločina. Stoga bi trebalo jačati restorativne elemente našeg kaznenog pravosuđa, pa tako npr. uvesti *zadovoljenje žrtve* kao svrhu kažnjavanja.<sup>65</sup>

Osim toga u važećem zakonskom okviru postoji sistemski nedostatak s obzirom na to da je oduzimanje imovinske koristi dignuto na razinu načela u čl. 5. KZ-a, a ne i naknada štete žrtvi kaznenog djela. Sistemski nedostatak otkriven je u jednom od istraživanih predmeta, gdje je žrtva koju je okrivljeni prisiljavao na spolne odnose, od kojih je zaradio najmanje 70 000 kuna (oko 9300 eura) i ta je imovinska korist oduzeta. Sud nije dosudio čak ni taj iznos žrtvi, iako je podnijela imovinskopravni zahtjev od 250 000 kuna (oko 33 200 eura), nego je žrtvu uputio u parnicu.<sup>66</sup> Uz uvođenje zadovoljenja žrtve

---

<sup>63</sup> Jedini parnični predmet koji se spominje u poglavlju 3.2.2. odnosi se na žrtvu trgovanja ljudima koja je identificirana 2014. godine, tj. prije istraživanog razdoblja.

<sup>64</sup> Jug, J., Odgovornost za štetu i naknada štete počinjene ratnim zločinom, Zbornik Pravnog fakulteta Sveučilišta u Rijeci, vol. 39, no. 1, 2018, str. 614.

<sup>65</sup> Maršavelski, A., Ivanušić, K., Restorativna pravda u kaznenopravnoj teoriji i praksi, Hrvatski ljetopis za kaznene znanosti i praksu, vol. 28, broj 2/2021, str. 502.

<sup>66</sup> Županijski sud u Varaždinu, 2 K-11/2019-98, presuda od 26. studenog 2019. (Vrhovni sud RH, I Kž-95/2020-8, presuda od 25. svibnja 2020.).

kao svrhe kažnjavanja formuliranje dužnosti dosuđivanja imovinskopravnih zahtjeva kao pravila (poglavlje 3.2.2), izricanje posebnih obveza uz uvjetnu osudu kao pravila među kojima je i popravljjanje štete žrtvi (vidi *infra*), potrebno je sistemski uklopiti navedene zakonodavne intervencije. To se može postići uvođenjem **načela naknade štete žrtvi kaznenog djela u čl. 5.a KZ-a**, koje bi glasilo: „*Žrtva koja je pretrpjela štetu kaznenim djelom ima pravo na naknadu štete.*“ Predloženo načelo sadržajno ne propisuje ništa novo, kao ni načelo oduzimanja imovinske koristi, ali ono je općenita uputa sudu da je dužan voditi računa o naknadi štete žrtvi kad god je postavljen imovinskopravni zahtjev, a u nekim slučajevima čak i kada ga ne postavi, npr. kod izricanja posebne obveze uz uvjetnu osudu.

Upravo su uvjetne osude druga najučestalija kaznenopravna sankcija u istraživanim predmetima, ali ni u jednom od njih nije izrečena neka od posebnih obveza. Te uvjetne osude predstavljaju nedovoljno individualiziranu kaznenopravnu sankciju, čime sudovi propuštaju uzeti u obzir potrebe žrtava trgovanja ljudima (npr. potrebu za popravljjanjem štete prouzročene kaznenim djelom ili uplatu određene svote u korist Hrvatskog Crvenog križa ili organizacije civilnog društva koja pruža pomoć žrtvama trgovanja ljudima) ili da se dodatno djeluje na počinitelja (prvenstveno da ih se obveže na nastavak obrazovanja s obzirom na to da je čak 58 % počinitelja bez stručne spreme ili s nižom stručnom spremom). Stoga postoji potreba za odredbom prema kojoj će sudovi u pravilu morati izreći neku posebnu obvezu uz uvjetnu osudu. Neizricanje posebnih obveza jest nedostatak koji je uočen i u drugim istraživanjima,<sup>67</sup> pa bi u članku 56. KZ-a trebalo predvidjeti odredbu kojom bi izricanje posebnih obveza uz uvjetnu osudu postalo pravilo, a neizricanje posebnih obveza iznimka: „*Sud će počinitelju uz uvjetnu osudu u pravilu izreći jednu ili više posebnih obveza samostalno sukladno odredbama članka 62. i članka 63. ovoga Zakona, osim ako se svrha kažnjavanja može postići i bez njih.*“

## 3.2. Izazovi za Zakon o kaznenom postupku

### 3.2.1. Potreba hitnosti postupanja u predmetima u kojima su identificirane žrtve trgovanja ljudima

Jedan od problema uočen u istraživanju jest dugotrajnost postupaka, što se vidi iz značajnog udjela predmeta koji do rujna 2021. nisu bili pravomoćno okončani (41 %). Iz analize predmeta i intervjuja vidljivo je da su žrtve

---

<sup>67</sup> Vidi npr. Munivrana, M., Sučić, I., Maršavelski, A., Eterović, I., Zločin iz mržnje u Hrvatskoj: Empirijsko istraživanje slučajeva u razdoblju od 2013. do 2018. godine, Hrvatski pravni centar, Zagreb, 2020, str. 62.

trgovanja ljudima višestruko ispitivane (pred policijom, DO-om i sudovima), što dovodi do slabije kooperativnosti žrtve u kasnijim fazama postupka zbog zasićenosti samim postupkom, u kojem, prema izvještajima GRETA-e, nerijetko doživljavaju ponovnu viktimizaciju i stigmatizaciju. Dio predmeta na koje se primjenjuje Zakon o sudovima za mladež hitan je sam po sebi na temelju članka 4. tog Zakona. Međutim **hitnost postupka trebalo bi propisati u svim predmetima u kojima su identificirane žrtve trgovanja ljudima odgovarajućom izmjenom i dopunom Zakona o kaznenom postupku**. To je važno i zbog toga što dugotrajnost kaznenog postupka odgađa realizaciju naknade štete s obzirom na to da se žrtve s imovinskopravnim zahtjevom upućuje u parnicu, čime se bavimo u nastavku.

### *3.2.2. Formuliranje dužnosti dosuđivanja imovinskopravnih zahtjeva kao pravila*

Među predmetima u kojima su identificirane žrtve trgovanja ljudima tek u njih šest je bio postavljen imovinskopravni zahtjev. Općenito negativan stav kaznenih sudova u dosuđivanju imovinskopravnih zahtjeva kada se radi o nematerijalnoj šteti<sup>68</sup> očigledno je demotivirajući za žrtve. U istraživanim predmetima žrtve koje su specificirale imovinskopravni zahtjev tražile su ukupno 1 234 050 kuna (oko 164 tisuće eura), a nijedan od njih sud nije dosudio (ni djelomično), već su žrtve u cijelosti upućivane u parnicu.<sup>69</sup> Isključivo oslanjanje na parnični postupak kao put kojim bi žrtve trgovanja ljudima trebale ostvariti svoje pravo na naknadu štete uglavnom je najvećim dijelom prevelik teret za njih. Prema dostupnim podacima, samo je jedna identificirana žrtva trgovanja ljudima u istraživanom razdoblju vodila takav parnični postupak za naknadu štete, u kojem joj je prvostupanjskom presudom Općinskog suda u Osijeku dosuđeno 143 650 kuna (oko 19 tisuća eura).<sup>70</sup> Na temelju uvida u navedeni građanski i kazneni predmet vidljivo je da se ovdje radilo o događaju koji je prijavljen 2014. godine, a nakon provedenog postupka okrivljeni su oglašeni krivima za kaznena djela trgovanja ljudima (čl. 106. KZ-a) i spolne zloporabe djeteta (čl. 158. KZ-a) nepravomoćnom presudom Županijskog suda u Osije-

---

<sup>68</sup> Maršavelski, A., Ivanušić, K., op. cit., str. 491.

<sup>69</sup> Općinski sud u Splitu, K-1020/2017, presuda od 7. prosinca 2017. godine; Županijski sud u Varaždinu, 2 Kzd-1/17-92, presuda od 11. siječnja 2018. godine (Vrhovni sud RH, Kžzd-6/2018-4 od 19. travnja 2018.); Županijski sud u Šibeniku, K-2/17-43, presuda od 17. rujna 2018.; Županijski sud u Varaždinu, 2 K-11/2019-98, presuda od 26. studenog 2019. (Vrhovni sud RH, I Kž-95/2020-8, presuda od 25. svibnja 2020.); Županijski sud u Puli, K-7/2020, presuda od 7. listopada 2020. (Vrhovni sud RH, I Kž-666/2020-4, presuda od 21. siječnja 2021.); Općinski sud u Bjelovaru, K-581/2017-302, presuda od 9. travnja 2021. godine.

<sup>70</sup> Općinski sud u Osijeku, Pn-313/2017-74, presuda od 31. kolovoza 2020. godine.

ku, da bi zatim presuda bila ukinuta od strane Vrhovnog suda, a nakon ponovljenog postupka isti su okrivljenici opet osuđeni zbog navedenih kaznenih djela,<sup>71</sup> što je potvrdio presudom Vrhovni sud 2017. godine, kada je predmet pravomoćno okončan.<sup>72</sup> Kako bi ostvarila pravo na naknadu štete, žrtva je pokrenula parnični postupak 2015. godine i on je pravomoćno okončan tek 2021. godine.<sup>73</sup> Ako počinitelj nije platio presuđeni iznos, pitanje je kada će i hoće li se žrtva u ovršnom postupku uopće uspjati naplatiti.

Stoga bi trebalo naglasiti obvezu sudova da, kada je donesena osuđujuća presuda, u adhezijskom postupku u pravilu moraju dosuditi barem minimalno utvrdiv dio identificiranim žrtvama trgovanja ljudima, a da se za eventualno preostali dio zahtjeva upućuju u parnicu. Na taj bi način žrtva barem dio svog zahtjeva mogla realizirati u kaznenom postupku, naravno, kada je u njemu donesena osuđujuća presuda. To općenito upućuje na potrebu obuke praktičara u sferi dosuđivanja imovinskopravnog zahtjeva. Međutim promjena prakse u tom pogledu bio bi prespor proces, a ovaj se problem ne tiče samo predmeta trgovanja ljudima, nego općenito adhezijskog postupka. Izgleda da je jedino rješenje da se izričito propiše u članku 158. ZKP-a sljedeće:

1. u slučajevima kada je nesporno da je žrtva pretrpjela nematerijalnu štetu i postavila imovinskopravni zahtjev sud je dužan u obrazloženju osuđujuće presude obrazložiti zbog čega nije dosudio ni najmanji iznos koji se dosuđuje za pojedini oblik nematerijalne štete
2. da se iznos oduzete imovinske koristi dobivene iskorištavanjem žrtve mora dosuditi žrtvi ako je postavila imovinskopravni zahtjev, i
3. da je sud dužan za svako protupravno oduzimanje slobode žrtve koja je postavila imovinskopravni zahtjev dosuditi barem iznos naknade štete koji se plaća temeljem neosnovanog lišenja slobode.

Ad 1. Kod dosuđivanja imovinskopravnog zahtjeva kazneni sud postupuje po pravilima građanskog prava. Pritom je dužan uzeti u obzir članak 223. Zakona o parničnom postupku,<sup>74</sup> koji propisuje da, kada utvrdi da stranci pripada pravo na naknadu štete, ali se visina ne može utvrditi ili bi se mogla utvrditi samo s nerazmjernim teškoćama, sud će o tome odlučiti prema **slobodnoj ocjeni**. Osim toga kazneni sud može pritom uzeti u obzir i Orijehtacijske kriterije i iznose za utvrđivanje visine pravične novčane naknade nematerijalne štete Vr-

---

<sup>71</sup> Županijski sud u Osijeku, Kzd-5/2015-32 od 17. veljače 2016. godine

<sup>72</sup> Vrhovni sud RH, Kžm-23/16-7 od 23. ožujka 2017. godine (došlo je do preinačenja samo u odluci o kazni u odnosu na jednog od optuženika).

<sup>73</sup> Općinski sud u Osijeku, Pn-313/2017-74, presuda od 31. kolovoza 2020. (pravomoćnost: 3. svibnja 2021.).

<sup>74</sup> NN, br. 53/91, 91/92, 58/93, 112/99, 88/01, 117/03, 88/05, 02/07, 84/08, 96/08, 123/08, 57/11, 148/11, 25/13, 89/14, 70/19 i 80/22.



hovnog suda (u nastavku: Orijentacijski kriteriji).<sup>75</sup> Ako je činjenično sud utvrdio da je određene dane počinitelj tukao žrtvu, nesporno je da je barem te dane pretrpjela fizičke bolove za koje je naknada štete definirana Orijentacijskim kriterijima. Ako je utvrđeno da je žrtva radila ono što je počinitelj tražio od nje iz straha, sud bi trebao u takvu slučaju presuditi barem minimalni iznos za pretrpljeni strah prema Orijentacijskim kriterijima. Ako je žrtva očito smanjene životne aktivnosti kao posljedice kaznenog djela, ali sud nije u mogućnosti utvrditi u kojem postotku, trebao bi barem presuditi naknadu štete za minimalno 10 % smanjenje životnih aktivnosti prema Orijentacijskim kriterijima. Ako je nastupila naruženost žrtve kao posljedica kaznenog djela, sud bi i ovdje trebao dosuditi barem minimalni iznos koji se dosuđuje za naruženost prema Orijentacijskim kriterijima. Ako je nastupila smrt žrtve ili gubitak ploda, i ovdje može postupiti po Orijentacijskim kriterijima. Međutim, naglasak je na slobodnoj ocjeni, na koju kazneni sud ima pravo kod dosuđivanja imovinsko-pravnog zahtjeva analogno pravilima građanskog prava te pravilu o slobodnoj ocjeni kod određivanja visine iznosa imovinske koristi (čl. 559. ZKP-a).

Ad 2. Posve je neprihvatljivo da u jednom od istraživanih predmeta gdje je okrivljeni zaradio najmanje 70 000 kuna (oko 9300 eura) od seksualnog iskorištavanja žrtve i ta mu je imovinska korist oduzeta sud nije dosudio čak ni taj iznos žrtvi koja je podnijela imovinsko-pravni zahtjev u višestruko većem iznosu, nego je žrtvu uputio u parnicu.<sup>76</sup> Kako bi se takva praksa ubuduće izbjegla, nužno je propisati da se iznos oduzete imovinske koristi dobivene iskorištavanjem žrtve mora dosuditi žrtvi ako je postavila imovinsko-pravni zahtjev.

Ad 3. U nekim analiziranim predmetima žrtva je bila zatočena te je to osnova za naknadu štete zbog protupravnog oduzimanja slobode. Postoji u tom smislu mogućnost analogne primjene ustaljene prakse o naknadi štete osobama neosnovano lišenim slobode na osnovi čl. 14. ZKP-a, gdje se naknada jednostavno obračunava po danu oduzete slobode. Sud dakle utvrđuje razdoblje u kojem je žrtvi bila oduzeta sloboda te broj dana množi s aktualnom dnevnom naknadom koja se isplaćuje osobama neosnovano lišenim slobode. To bi ionako bila minimalna naknada, a ako osoba ne bi bila njome zadovoljna, mogla bi pokrenuti parnični postupak.

---

<sup>75</sup> Vrhovni sud RH, Su-Vi-1331/02 i Su-II-1372/02, Četvrta sjednica Građanskog odjela (4/02) od 29. studenog 2002. (Orijentacijski kriteriji i iznosi za utvrđivanje visine pravične novčane naknade nematerijalne štete); Vrhovni sud RH, Su-Vi-1331/02 i Su-II-1372/02, Druga sjednica Građanskog odjela (2/20) od 5. ožujka i 15. lipnja 2020. (Izmjena Orijentacijskih kriterija i iznosa za utvrđivanje visine pravične novčane naknade nematerijalne štete).

<sup>76</sup> Županijski sud u Varaždinu, 2 K-11/2019-98, presuda od 26. studenog 2019. (Vrhovni sud RH, I Kž-95/2020-8, presuda od 25. svibnja 2020.)

### 3.3. Potreba donošenja Zakona o suzbijanju trgovanja ljudima i uvođenja nacionalnog izvjestitelja za trgovanje ljudima

**Nacionalni odbor za suzbijanje trgovanja ljudima** najviše je tijelo koje od 2002. godine donosi odluke strateškog karaktera u suzbijanju trgovanja ljudima. Sadašnji Nacionalni odbor djeluje na temelju Odluke Vlade RH od 7. prosinca 2020.,<sup>77</sup> a svoj način rada i odlučivanja uredio je Poslovníkom od 26. ožujka 2021.<sup>78</sup> Glavni je nedostatak Nacionalnog odbora što je utemeljen bez posebne zakonske osnove za njegovo osnivanje i rad.<sup>79</sup> Kao opću zakonsku osnovu treba uzeti članak 24. stavke 1. i 3. Zakona o Vladi RH, prema kojem Vlada može osnivati stalna i povremena radna tijela za davanje prijedloga, mišljenja, odnosno stručnih obrazloženja iz svoga djelokruga. Međutim, kako je Nacionalni odbor osnovan odlukom, a ne Poslovníkom Vlade, iz čl. 24. st. 3. Zakona o Vladi proizlazi da se radi o povremenom radnom tijelu, što ne odgovara stvarnom stanju jer ovo radno tijelo djeluje već dvadeset godina. Opet, nije prihvatljivo ni osnivanje Poslovníkom jer je praksa da se stalna radna tijela Vlade RH osnivaju za šira područja djelovanja Vlade (npr. Koordinacija za društvene djelatnosti i ljudska prava), a ovdje se radi o specifičnoj tematici. Stoga bi bilo poželjno njegovo postojanje i djelovanje zakonski regulirati i zbog specifičnosti ove tematike i radi osiguranja stalnosti njegova djelovanja.<sup>80</sup>

**Operativni tim Nacionalnog odbora za suzbijanje trgovanja ljudima** djeluje kao uže operativno tijelo, a sastav mu je sličan kao i Nacionalnog odbora u pogledu institucija koje članovi predstavljaju, s time da se radi pretežito o srednje rangiranim predstavnicima koji imaju specifična znanja o trgovanju ljudima. Na čelu je Operativnog tima od 2004. godine nacionalni koordinator za suzbijanje trgovanja ljudima, a po svom položaju tu dužnost obavlja ravnatelj ULJPPNM-a, koji ga je i osnovao. Na temelju intervjua s članovima Operativnog tima i neposrednim promatranjem njegove sjednice uočen je problem da je rasprava o pojedinim predmetima ograničena zbog tajnosti podataka. Naime nekim članovima Operativnog tima poznat je identitet žrtve zbog toga što su u neposrednom doticaju s njom ili s njezinim predmetom, dok većina članova Operativnog tima ne poznaje sve relevantne činjenice slučaja kako bi se mogli kvalitetno uključiti u raspravu. Stoga se predlaže promjena okvira njegova rada donošenjem novog Zakona o suzbijanju trgovanja ljudima na na-

---

<sup>77</sup> NN, br. 136/20.

<sup>78</sup> Klasa: 004-01 12I-12103, Urbroj: 50450-01 /07-21-03.

<sup>79</sup> O tome kritički Ofak, Lana i Maja Munivrana Vajda, Preporuke za poboljšanje hrvatskog pravnog okvira i mjera za suzbijanje i prevenciju trgovanja ljudima, Zbornik Pravnog fakulteta u Zagrebu 69.1, 2019, str. 62.

<sup>80</sup> Ibid.

čin da se propiše da članovi Operativnog tima trebaju proći sigurnosnu provjeru odgovarajuće razine. Tada bi se moglo propisati i da članovi Operativnog tima koji su prošli sigurnosnu provjeru mogu izvršiti uvid u predmete u kojima su identificirane žrtve trgovanja ljudima.

Nacionalnim planovima za suzbijanje trgovanja ljudima predvidjelo se donošenje **protokola kojima se uređuju postupanja u vezi sa žrtvama trgovanja ljudima**. Njih danas donosi Vlada RH te su na snazi tri protokola: *Protokol za identifikaciju, pomoć i zaštitu žrtava trgovanja ljudi*,<sup>81</sup> *Protokol o postupanju pri dobrovoljnom i sigurnom povratku žrtava trgovanja ljudima*<sup>82</sup> i *Protokol o integraciji/reintegraciji žrtava trgovanja ljudima*.<sup>83</sup>

Također, u tijeku je izrada *Protokola o razmjeni podataka o identificiranim žrtvama trgovanja ljudima*, što je ujedno i bila preuzeta obveza u dosadašnjem Nacionalnom planu za trgovanje ljudima, a koja nije realizirana. Upravo u predmetnom istraživanju uočio sam koliko je teško usporediti podatke policije, DO-a i sudova kako zbog različitih brojeva spisa tako i zbog različitih metoda vođenja evidencije spisa (po žrtvi, po okrivljeniku, po predmetu). Smatram da bi se razmjena i praćenje informacija koja će se predvidjeti ovim Protokolom trebali temeljiti na identificiranim žrtvama trgovanja ljudima neovisno o tome je li djelo kvalificirano kao trgovanje ljudima ili neko drugo kazneno djelo.

Međutim ni za jedan od navedenih protokola ne postoji zakonska osnova za njihovo donošenje niti su objavljeni u Narodnim novinama, što znači da, sukladno stajalištu Ustavnog suda, oni ustvari nisu propisi niti imaju pravnu snagu.<sup>84</sup> Svi su protokoli usvojeni zaključkom Vlade RH o njihovu prihvaćanju, a zaključci po pravnoj prirodi nisu propisi, već se smatra da potpadaju pod kategoriju internih naputaka, kao posebnih akata kojima više tijelo određuje upute za postupanje.<sup>85</sup> Međutim predmetni protokoli sadržavaju odredbe kojima se propisuju pojedina prava žrtava trgovanja ljudima, način njihova ostvarivanja te nadležnosti pojedinih tijela u vezi s njihovim ostvarenjem. Problem je u tome što žrtve nemaju pravno sredstvo protiv nadležnog tijela koje im ne bi omogućilo ostvarenje prava iz protokola ako ono nema ujedno i uporište u zakonu ili podzakonskom aktu.<sup>86</sup>

---

<sup>81</sup> Zaključak Vlade RH od 7. rujna 2017. (na prijedlog ULJPPNM-a, klase: 004-01/17-10/08, urbroja: 50450/03-17-09, od 21. kolovoza 2017. godine).

<sup>82</sup> Zaključak Vlade RH od 7. rujna 2017. (na prijedlog ULJPPNM-a, klase: 004-01/17-10/08, urbroja: 50450/03-17-09, od 21. kolovoza 2017. godine).

<sup>83</sup> Zaključak Vlade RH od 28. veljače 2019. (na prijedlog ULJPPNM-a, klase: 004-01/19-09/10, urbroja: 50450/03-19-25, od 13. veljače 2019. godine).

<sup>84</sup> Ustavni sud RH, U-II-3209/2013 i U-II-4311/2013, rješenje od 19. prosinca 2013., toč. 6.2. Više o tome vidi Ofak, L., Munivrana Vajda, M., op. cit., str. 66.

<sup>85</sup> Ofak, L., Munivrana Vajda, M., op. cit., str. 63.

<sup>86</sup> Ibid.

Osim toga Hrvatskoj nedostaje i nezavisni **nacionalni izvjestitelj za trgovanje ljudima**. GRETA i OESS u svojim izvješćima i preporukama potiču hrvatske vlasti da uspostave neovisnog nacionalnog izvjestitelja za trgovanje ljudima za praćenje aktivnosti državnih institucija za suzbijanje trgovanja ljudima, kako je predviđeno čl. 29. st. 4. Konvencije Vijeća Europe o suzbijanju trgovanja ljudima: „*Svaka će stranka razmotriti mogućnost imenovanja državnih izvjestitelja ili drugih mehanizama za praćenje aktivnosti državnih institucija na području suzbijanja trgovanja ljudima i provedbe zahtjeva sadržanih u nacionalnom zakonodavstvu.*“ Izvjestitelj bi trebao biti neovisno tijelo koje će pratiti rad svih institucija u suzbijanju trgovanja ljudima te donositi izvješća o njihovom radu na suzbijanju trgovanja ljudima. Pritom se može razmotriti nizozemski model kao uzor za uspostavu nacionalnog izvjestitelja u Hrvatskoj. Nizozemska je uspostavila Nacionalnog izvjestitelja za trgovanje ljudima i seksualno nasilje nad djecom<sup>87</sup> 2000. godine kao zakonski regulirano neovisno tijelo. Glavni zadatak nizozemskog Nacionalnog izvjestitelja jest izvještavati o prirodi i opsegu trgovanja ljudima (i seksualnom nasilju nad djecom) te o učincima provedene politike nizozemske Vlade. Njegova izvješća sadrže informacije o relevantnim propisima i zakonodavstvu, kao i podatke o prevenciji, kriminalističkim istragama, kaznenom progonu počinitelja i podršci žrtvama trgovanja ljudima. Osim toga Nacionalni izvjestitelj za trgovanje ljudima prikuplja i analizira statističke podatke te daje preporuke politika usmjerene na poboljšanje borbe protiv trgovanja ljudima.

Stoga bi trebalo donijeti poseban **Zakon o suzbijanju trgovanja ljudima**,<sup>88</sup> koji bi, između ostalog, odredio da Vlada RH donosi odgovarajuće protokole za postupanje sa žrtvama trgovanja ljudima te da se oni ubuduće objavljuju u Narodnim novinama. Naziv zakona, koji su predložile *Ofak* i *Munivrana*,<sup>89</sup> prikladan je kad se ima u vidu npr. *Zakon o suzbijanju zloporabe droga*<sup>90</sup> ili *Zakon o suzbijanju diskriminacije*.<sup>91</sup> Jednako tako, i sadržaj takva zakona bio bi prikladan kad se ima u vidu *Zakon o Nacionalnom preventivnom mehanizmu za sprečavanje mučenja i drugih okrutnih, neljudskih ili ponižavajućih postupaka ili kažnjavanja*.<sup>92</sup> Potonjim zakonom uređuje se jedno usko i specifično tijelo i područje koje je u rangu suzbijanja trgovanja ljudima, a u djelokrugu poslova Pučke pravobraniteljice. I ovdje bi trebalo razmotriti tu mogućnost da se nacionalni izvjestitelj za trgovanje ljudima uklopi u djelokrug poslova

---

<sup>87</sup> Web-stranica nizozemskog Nacionalnog izvjestitelja za trgovanje ljudima i seksualno nasilje nad djecom nalazi se na sljedećoj adresi: <https://www.dutchrapporteur.nl>.

<sup>88</sup> Ibid., str. 68.

<sup>89</sup> Ibid.

<sup>90</sup> NN, br. 107/01, 87/02, 163/03, 141/04, 40/07, 149/09, 84/11, 80/13, 39/19.

<sup>91</sup> NN, br. 85/08, 112/12.

<sup>92</sup> NN 18/11, 33/15.

Pučke pravobraniteljice ili nezavisno od nje. U budućem Zakonu o suzbijanju trgovanja ljudima<sup>93</sup> regulirali bi se dakle sljedeći sadržaji:

- nadležnost Vlade RH da donosi protokole za postupanje sa žrtvama trgovanja ljudima te njihova objava u Narodnim novinama
- osnovni sadržaji iz samih protokola za postupanje sa žrtvama trgovanja ljudima kako bi prava i obveze u njima imale odgovarajuću pravnu snagu
- zakonski temelj za Nacionalni odbor za suzbijanje trgovanja ljudima
- djelokrug i način rada Nacionalnog izvjestitelja za trgovanje ljudima, uvjete za izbor i razrješenje te suradnju s drugim državnim tijelima
- obveza donošenja Nacionalnog plana za suzbijanje trgovanja ljudima svake četiri godine<sup>94</sup>
- druga pitanja od značaja za suzbijanje trgovanja ljudima koja već nisu regulirana drugim zakonima.

### **3.4. Žrtve trgovanja ljudima u Zakonu o novčanoj naknadi žrtvama kaznenih djela**

Osim adhezijskog i parničnog postupka postoji alternativa da država preuzme na sebe obvezu da naknadi štetu žrtvama trgovanja ljudima. Žrtve kaznenih djela nasilja počinjenih s namjerom već imaju pravo na naknadu pod određenim uvjetima sukladno Zakonu o novčanoj naknadi žrtvama kaznenih djela.<sup>95</sup> Premda je prema identificiranim žrtvama trgovanja ljudima u istraživanom razdoblju u više od polovice predmeta (53,5 %) primijenjena sila, one u rijetkim slučajevima mogu ostvariti tu naknadu iz razloga što je potrebno utvrditi teške tjelesne ozljede ili teško narušenje zdravlja, što nije obilježje kaznenog djela trgovanja ljudima. U samo jednom od navedenih predmeta sud je osudio dva počinitelja za stjecaj kaznenih djela trgovanja ljudima (čl. 106. KZ-a) i teške tjelesne ozljede (čl. 118. KZ-a), a u tom predmetu nije bio ni postavljen imovinskopravni zahtjev.<sup>96</sup> Dosad nijedna žrtva trgovanja ljudima nije ostvarila pravo na naknadu po navedenom Zakonu, a prema izvješću GRETA-e takvih zahtjeva nije ni bilo.<sup>97</sup>

---

<sup>93</sup> Usp. Ofak, L., Munivrana Vajda, M., op. cit. str. 62 i 68.

<sup>94</sup> U 2016. i 2017. propušteno je donošenje nacionalnog plana, nakon čega je donesen za razdoblje od 2018. do 2021. On je u međuvremenu istekao, a ponovo je propušteno njegovo donošenje za 2022. godinu.

<sup>95</sup> NN 80/08, 27/11.

<sup>96</sup> Općinski sud u Puli, Stalna služba u Pazinu, K-84/2018, presuda od 12. travnja 2018. godine.

<sup>97</sup> GRETA, Evaluation Report Croatia, Third evaluation round: Access to justice and effective remedies for victims of trafficking in human beings, Council of Europe, Strasbourg, 2020, str. 22.

Stoga, ako bi se usvojila ova preporuka, trebalo bi **izmijeniti čl. 5. Zakona o novčanoj naknadi žrtvama kaznenih djela** na način da se propiše **iznimka prema kojoj identificirane žrtve trgovanja ljudima koje su ujedno i žrtve kaznenog djela nasilja imaju pravo na novčanu naknadu** bez obzira na to je li nastupila teška tjelesna ozljeda ili teško narušenje zdravlja.

#### 4. ZAKLJUČAK

Ulazak Hrvatske u Schengensko područje u ovom je trenutku sasvim izvješan, ali on sa sobom nosi i nove izazove. Brisanjem granica između Hrvatske i zemalja EU-a povećava se opasnost od ulaska počinitelja i dovođenja žrtava trgovanja ljudima iz drugih krajeva Europe, a da se pritom njihov ulazak i boravak u Hrvatskoj uopće ne evidentira. Upravo se najveći otkriveni slučaj trgovanja ljudima dogodio u Hrvatskoj nakon ulaska u Europsku uniju (slučaj „Tajvanci“), kada su već bili olakšani uvjeti prelaska granice, a eksploatacija se događala u dvije unajmljene kuće. Stoga posebnu pozornost svakako treba posvetiti kontroli najma nekretnina, tj. osigurati da sve osobe koje se nalaze u nekretnini budu na odgovarajući način prijavljene, a ne samo kada se radi o turističkom najmu.

Prosječni godišnji broj od 35 identificiranih žrtava trgovanja ljudima u istraživanom razdoblju (2016.–2020.) daleko je od stvarnog broja, već uglavnom može biti pokazatelj učinkovitosti policije u otkrivanju tih kaznenih djela.<sup>98</sup> Zbog toga dobivene rezultate treba shvatiti s velikim oprezom. Istraživanje je pokazalo da je približno podjednak broj žrtava iz Hrvatske i inozemstva, da su podjednako zastupljeni i muškarci i žene, da su tri četvrtine žrtava mlađe dobi (do 30 godina), a jedna četvrtina djeca, da je polovica žrtava tjerana na činjenje protupravnih radnji, da je polovica maloljetnih žrtava seksualno eksploatirana.

Osumnjičenih je počinitelja u istraživanom razdoblju bilo u prosjeku 31 godišnje, od čega trećina mlađe dobi (do 30 godina), oko tri četvrtine muškarci (čak četvrtina žene), najčešće su prijetili žrtvama (oko dvije trećine predmeta) ili primjenjivali silu (preko polovica predmeta), visok udio počinitelja s četvero i više djece (jedna trećina), većina bez obrazovanja ili sa završenom osnovnom školom, većina nezaposleni, oko dvije trećine počinitelja poznate su ili bliske osobe žrtvi.

Međutim osuđeni počinitelji trgovanja ljudima i ropstva na godišnjoj razini mogu se u pravilu izbrojati na prste jedne ruke jer se samo manji broj predmeta u kojima su identificirane žrtve trgovanja ljudima procesuirao kao trgovanje ljudima ili ropstvo, a najveći udio u kvalifikacijama imaju spolni delikti. Više

---

<sup>98</sup> Guri Tyldum and Anette Brunovski, Describing the Unobserved: Methodological Challenges in Empirical Studies on Human Trafficking, u: F.Laczko i E. Gozdzia (ur.), Data and research on human trafficking: A global survey, International Organization for Migration, Geneva, 2005, str. 24.

od polovice izrečenih kazni bezuvjetne su zatvorske kazne (premda uglavnom blage), više od četvrtine uvjetne osude (sve bez izrečenih posebnih obveza). Osobito je poražavajuće što je samo jedna žrtva u petogodišnjem razdoblju uspjela ostvariti pravo na naknadu štete koju je pretrpjela zbog kaznenog djela trgovanja ljudima, i to ne u kaznenom (adhezijskom) postupku, nego u parničnom postupku, koji je trajao čak šest godina.

Ove godine Hrvatska obilježava 20 godina od donošenja prvog Nacionalnog plana za suzbijanje trgovanja ljudima, a u tijeku je izrada novog (za razdoblje do 2027.), i to je prilika da se nešto poduzme i popravi loša slika. Izdvojit ću prioritete: objedinjavanje ili usklađivanje pravnog okvira trgovanja ljudima i ropstva; donošenje Zakona o suzbijanju trgovanja ljudima; uvođenje nezavisnog nacionalnog izvjestitelja za trgovanje ljudima koji će pratiti provođenje zakona i javnih politika u području suzbijanja trgovanja ljudima; osiguravanje žrtvama trgovanja ljudima naknade pretrpljene štete u što kraćem roku po identifikaciji (izmjenama ZKP i/ili Zakona o novčanoj naknadi žrtvama kaznenih djela); propisivanje hitnosti postupanja u predmetima trgovanja ljudima; propisivanje odredbe o nekažnjavanju žrtava trgovanja ljudima; uvođenje načela naknade štete žrtvama; propisivanje obveze izricanja posebnih obveza uz uvjetnu osudu; i na kraju kontinuirane edukacije o trgovanju ljudima na svim razinama.

## LITERATURA

1. Baranašić, L., Dabo, K., *Prevenција trgovanja ljudima kao medijska tema Hrvatskog Crvenog križa, Migracije i identitet: kultura, ekonomija, država*, IMIN, Zagreb, 2021.
2. Barić, R., *Stavovi i percepcija građana o trgovini ljudima i migrantskoj krizi, Kriminalistička teorija i praksa*, vol. 6, no. 1, 2019.
3. Belušić, M., Doležal, D., Dvorski, I., Draganja, M., *Trgovanje ljudima, Kriminologija & socijalna integracija: časopis za kriminologiju, penologiju i poremećaje u ponašanju*, vol. 14, no. 2, 2006.
4. Božić, V., *Krijumčarenje ljudi i trgovanje ljudima u hrvatskom kaznenom zakonodavstvu i sudskoj praksi, Zbornik Pravnog fakulteta Sveučilista u Rijeci*, vol. 36, no. 2, 2015.
5. Cvitanović, L., Derenčinović, D., Turković, K., Munivrana Vajda, M., Dragičević Prtenjača, M., Maršavelski, A., Roksandić Vidlička, S., *Kazneno pravo: posebni dio*, Zagreb, 2018.
6. Derenčinović, D., *Nisu na prodaju – o pravima žrtava trgovanja ljudima nakon presude Europskog suda za ljudska prava u predmetu Rantsev protiv Cipra i Rusije, Godišnjak Akademije pravnih znanosti Hrvatske*, vol. 1, no. 1, 2010.
7. Doležal, D., *Prevenција trgovanja ljudima, Zbornik Pravnog fakulteta u Rijeci*, vol. 28, no. 2, 2007.
8. Felson, M., *Crime and Everyday Life*. 2nd ed. Thousand Oaks, CA: Pine Forge Press, 1998.
9. Hathaway, J. C., *The human rights quagmire of human trafficking*, Va. J. Int'l L. 49, 2008.
10. Herceg Pakšić, B., Jukić, M., *Primjena Konvencijskog prava u području zabrane ropstva i prisilnog rada: Europski standardi i hrvatska postignuća, Hrvatski ljetopis za kaznene znanosti i praksu*, vol. 23, no. 2, 2016.

11. Hirschi, T., *Causes of Delinquency*, University of California Press, Berkeley, 1969.
12. Ivanda, K., Doseljeni u Hrvatsku i pozicija na tržištu rada, u: M. Perić-Kaselj (ur.), *Migracije i identitet: kultura, ekonomija, država*, Zagreb, 2020.
13. Jug, J., Odgovornost za štetu i naknada štete počinjene ratnim zločinom, *Zbornik Pravnog fakulteta Sveučilišta u Rijeci*, vol. 39, no. 1, 2018.
14. Kelly, L., *You Can Find Anything You Want: A Critical Reflection on Research on Trafficking in Persons within and into Europe*, u: F. Laczko i E. Gozdziak (ur.), *Data and research on human trafficking: A global survey*, International Organization for Migration, Geneva, 2005.
15. Kovčo Vukadin, I., Jelenić, D., *Trgovanje ljudima: kriminološki i kaznenopravni aspekt*, *Hrvatski ljetopis za kazneno pravo i praksu*, vol. 10, no. 2, 2003.
16. Marguč, S., Žganec, N., *Važnost socijalnog rada i psihosocijalne pomoći u radu sa žrtvama trgovanja ljudima*, *Socijalne teme: Časopis za pitanja socijalnog rada i srodnih znanosti*, vol. 1, no. 8, 2021.
17. Maršavelski, A., Ivanušić, K., *Restorativna pravda u kaznenopravnoj teoriji i praksi*, *Hrvatski ljetopis za kaznene znanosti i praksu*, vol. 28, broj 2/2021.
18. Massenkoff, M. N., Rose, E. K., *Family formation and crime*, no. w30385. National Bureau of Economic Research, 2022, [https://www.nber.org/system/files/working\\_papers/w30385/w30385.pdf](https://www.nber.org/system/files/working_papers/w30385/w30385.pdf) (pristupljeno 20. 10. 2022.).
19. Milković, I., *Trgovina ljudima kao najteži oblik kršenja ljudskih prava*, *Zbornik Pravnog fakulteta u Splitu*, vol. 57, no. 4, 2020.
20. Milković, I., *Trgovanje ljudima – analiza slučaja*, *Zbornik Pravnog fakulteta u Splitu*, vol. 58, br. 3, 2021.
21. Munivrana Vajda, M., Dragičević Prtenjača, M., Maršavelski, A., *Nekažnjavanje žrtava trgovanja ljudima u Hrvatskoj – pravni standard kao fikcija ili stvarnost*, *Zbornik Pravnog fakulteta u Splitu*, vol. 53, no. 4, 2016.
22. Munivrana Vajda, M., *Kaznena djela protiv čovječnosti i ljudskog dostojanstva*, u: Cvitanović, L. et al., *Kazneno pravo: posebni dio*, Zagreb, 2018.
23. Munivrana, M., Sučić, I., Maršavelski, A., Eterović, I., *Zločin iz mržnje u Hrvatskoj: Empirijsko istraživanje slučajeva u razdoblju od 2013. do 2018. godine*, *Hrvatski pravni centar*, Zagreb, 2020.
24. Turković, K., *Kaznena djela protiv vrijednosti zaštićenih međunarodnim pravom*, u: Novoselec, P. (ur.), *Posebni dio kaznenog prava*, Zagreb, 2007.
25. Turković, K. et al., *Komentar Kaznenog zakona*, Narodne novine, Zagreb, 2013.
26. Novoselec, P. (ur.), *Posebni dio kaznenog prava*, Zagreb, 2007.
27. Ofak, L., Munivrana Vajda, M., *Preporuke za poboljšanje hrvatskog pravnog okvira i mjera za suzbijanje i prevenciju trgovanja ljudima*, *Zbornik Pravnog fakulteta u Zagrebu*, vol. 69, no. 1, 2019.
28. Potz, T., *Komparacija Švedske i Hrvatske u borbi protiv trgovine ljudima (trgovine sekсом): može li Hrvatska naučiti nešto od Švedske?*, *Mali Levijatan: studentski časopis za politologiju* 6, no. 1, 2019.
29. Sampson, R. J., Laub, J. H., Wimer, C., *Does marriage reduce crime? A counterfactual approach to within-individual causal effects*, *Criminology*, vol. 44, no. 3, 2006.
30. Tyldum, G., Brunovskis, A., *Describing the unobserved: Methodological challenges in empirical studies on human trafficking*, *International migration*, vol. 43, no. 1–2, 2005.
31. Veber, S., Koštić, Z., *Obilježja trgovanja ljudima u Republici Hrvatskoj*, *Polic. i sigur.* (Zagreb), vol. 20, no 2, 2011.
32. Vukmanić, M., Zore, P., *Ostali oblici seksualnog nasilja*, u: M. Mamula (ur.), *Seksualno nasilje u Hrvatskoj 2000.–2010., Ženska soba*, Zagreb, 2011.



## Summary

---

Aleksandar Maršavelski, PhD\*

### EMPIRICAL INDICATORS OF HUMAN TRAFFICKING AND SLAVERY IN CROATIA: FOUNDATION FOR THE ADVANCEMENT OF THE LEGAL FRAMEWORK

The paper analyses data obtained primarily on the basis of studies of all 82 cases in which 177 victims of human trafficking were identified with a total of 154 reported perpetrators or suspects in the period from 2016 to 2020 in Croatia, as well as 20 conducted interviews with stakeholders of the Croatian system of combating human trafficking. The research resulted in a series of recommendations and proposals for interventions in the legal framework for the suppression of human trafficking related to: merging or harmonising the legal framework concerning human trafficking and slavery; the adoption of an Act on the Suppression of Human Trafficking; the introduction of an independent national rapporteur for human trafficking; the inclusion of victims of human trafficking in the Act on Financial Compensation for Victims of Crimes; regulating the urgency of handling cases of human trafficking; prescribing a non-punishment clause for victims of human trafficking; continuous education on human trafficking at all levels, etc. Some of the elaborated proposals are of a general nature, which means they would also be applicable to other criminal cases, such as formulating the duty to award compensation claims as a rule in the Criminal Procedure Act and introducing the principle of compensation for victims and the imposition of special obligations along with suspended sentences as a rule in the Criminal Code.

Keywords: human trafficking, slavery, Act on the Suppression of Human Trafficking, national rapporteur for human trafficking, compensation claim, non-punishment clause for victims of human trafficking, special obligations linked to conditional sentences

---

\* Aleksandar Maršavelski, PhD, Associate Professor at the Faculty of Law, University of Zagreb; aleksandar.marsavelski@pravo.hr; ORCID iD: <http://orcid.org/0000-0002-6196-4212>.