

Suzana Bardić Derenčinović*

STANDARDI EUROPSKOG SUDA ZA LJUDSKA PRAVA GLEDE PENALIZACIJE PROSJAČENJA U KONTEKSTU NEIZRAVNE DISKRIMINACIJE I ZAŠTITE ŽRTAVA TRGOVANJA LJUDIMA – ANALIZA PRESUDE U PREDMETU LACATUS PROTIV ŠVICARSKE

Predmet je ovoga rada analiza presude Europskog suda za ljudska prava u predmetu Lacatus protiv Švicarske u kojoj je Sud utvrdio povredu prava tužiteljice na osobni i obiteljski život po članku 8. Konvencije. Ta je presuda u postupku koji je pokrenula pripadnica romske nacionalne manjine koju su državne vlasti u Švicarskoj procesuirale i kaznile zbog prosjačenja otvorila brojna pitanja u vezi s tom pojavom i njezinim poveznicama s neizravnom diskriminacijom i zaštitom žrtava trgovanja ljudima. Upravo se tim pitanjima bavi ovaj rad, polazeći od prakse i standarda Europskog suda za ljudska prava i drugih tijela Vijeća Europe poput Europske komisije protiv rasizma i netolerancije (ECRI) i Skupine stručnjaka Vijeća Europe za borbu protiv trgovanja ljudima (GRETA). U zaključcima se iznose neki prijedlozi za poboljšanja i u operativnom postupanju nadležnih tijela u europskim državama kada je riječ o prosjačenju osoba koje pripadaju romskoj populaciji zbog utvrđivanja mogućih poveznica s trgovanjem ljudima i u pristupu Europskog suda za ljudska prava kada je riječ o neizravnoj diskriminaciji romske populacije.

Ključne riječi: prosjačenje, osobni i obiteljski život, Romi, diskriminacija, trgovanje ljudima.

1. UVOD

Europski sud za ljudska prava (dalje u tekstu: Sud) 19. siječnja 2021. godine donio je presudu u predmetu *Lacatus protiv Švicarske*¹ u kojoj je, između ostalog, utvrđeno da se kažnjavanjem zbog prosjačenja osobe romske nacionalnosti koja je krajnje ranjiva zbog siromaštva i nepismenosti krši njezino pravo na osobni i obiteljski život po članku 8. Konvencije za zaštitu ljudskih prava i temeljnih sloboda (dalje u tekstu: Konvencija).² To je prva odluka u kojoj je Sud razmatrao uvjete za primjenjivost član-

* Suzana Bardić Derenčinović, dipl. iur., polaznica doktorskog studija na Pravnom fakultetu Sveučilišta u Zagrebu (*Postgraduate student at the Faculty of Law – University of Zagreb*): cyber1971@yahoo.com
ORCID-ID: <https://orcid.org/0009-0002-9124-9241>

¹ *Lacatus c. Suisse*, 14065/15, 19. 1. 2021.

² [https://www.echr.coe.int/Pages/home.aspx?p=basictexts&c=\(17.10.2022.\)](https://www.echr.coe.int/Pages/home.aspx?p=basictexts&c=(17.10.2022.)).

ka 8. na kriminalizaciju i kažnjavanje prosjačenja. Bila je riječ o tužiteljici iz romske zajednice koja je bila nepismena, nezaposlena i bez ikakvih socijalnih primanja, podrijetlom iz druge države (Rumunjska) i vrlo siromašne obitelji. S obzirom na to da nije imala drugih sredstava za život, prosjačenje je za nju bilo način preživljavanja zbog čega je, prema stajalištu Suda, imala pravo i na taj način nastojati osigurati svoju egzistenciju u skladu s pravom na dostojanstvo čovjeka. U tom je smislu Sud utvrdio da je kažnjavanje podnositeljice od švicarskih vlasti koje je zbog neplaćanja novčane kazne rezultiralo njezinim upućivanjem u petodnevni zatvor bilo nerazmjerno legitimnom cilju koji je država nastojala zaštititi, a to je suzbijanje organiziranog kriminaliteta te prava drugih (prolaznika, vlasnika trgovina).

Posebno značenje presude u predmetu *Lacatus* nije samo u zaključku do kojeg je Sud došao već i u vrlo zanimljivoj analizi pravnog uređenja glede penalizacije prosjačenja u 38 država članica Vijeća Europe.³ Iz te je analize jasno sugerirano da u vezi s tim pitanjem ne postoji konsenzus jer države na različite načine tretiraju i pravno reguliraju tu pojavu.⁴ Ta je presuda, osim toga, važna ne samo zbog onoga što Sud jest utvrdio, a to je korelacija između penalizacije prosjačenja (ne samo *in abstracto* već i praktičnom primjenom pravnog okvira) i moguće povrede prava na privatnost, već i zbog onoga što zbog različitih razloga nije utvrdio. To se u prvom redu odnosi na pitanje neizravne diskriminacije romske populacije (članak 14. Konvencije u vezi s kojim je Sud utvrdio da ga nije potrebno odvojeno razmatrati s obzirom na to da je utvrđena povreda članka 8. Konvencije), potom na pitanje slobode izražavanja zajamčene člankom 10. Konvencije, i konačno na pitanje korelacije s drugim odredbama Konvencije. Ovdje je posebno riječ o članku 4. (zabrana ropstva i prisilnog rada) Konvencije. Pitanje moguće korelacije s člankom 4. koji je u posljednje vrijeme doživio svojevrstnu renesansu na Sudu u smislu sve većeg broja utvrđenih povreda po toj, dugo vremena, razmjerno rijetko kontestiranoj odredbi Konvencije⁵, Sud u tom postupku nije razmatrao, izloženo je *infra* pod 4.

³ Okolnost da je u tom predmetu provedena komparativna analiza znakovita je s obzirom na to da se u postupku na Sudu takve analize uglavnom provode kada je riječ o postupcima pred Velikim vijećem (*Grand Chamber*), a u tom je slučaju bila riječ o predmetu u kojem je odlučivalo Vijeće od sedmero sudaca (*Chamber*).

⁴ Sud je proveo usporednu pravnu analizu zakona koji su na području prosjačenja prihvatile države članice Vijeća Europe. Ta studija uzima u obzir trideset i osam država članica (Albanija, Njemačka, Andora, Austrija, Azerbajdžan, Belgija, Bosna i Hercegovina, Cipar, Hrvatska, Španjolska, Estonija, Ruska Federacija, Finska, Francuska, Gruzija, Grčka, Mađarska, Irska, Italija, Latvija, Lihtenštajn, Litva, Luksemburg, Moldavija, Crna Gora, Nizozemska, Poljska, Portugal, Češka, Rumunjska, Ujedinjeno Kraljevstvo, San Marino, Srbija, Slovačka, Slovenija, Švedska, Turska i Ukrajina).

⁵ Tek je posljednjih nekoliko godina, počevši od presude *Rantsev protiv Cipra i Rusije* (25965/04, 7. 1. 2010.), članak 4. Konvencije primijenjen u nekoliko predmeta koji se tiču povreda pozitivnih obveza države kada je riječ o žrtvama trgovanja ljudima. V. *Chowdury and Others v. Greece* (21884/15, 30. 3. 2017.), *S.M. v. Croatia* (GC, 60561/14, 25. 6. 2020.), *V.C.L. and A.N. v. The United Kingdom* (77587/12, 74603/12, 16. 2. 2021.), *Zoletić and Others v. Azerbaijan* (20116/12, 7. 10. 2021.).

2. PRESUDA EUROPSKOG SUDA ZA LJUDSKA PRAVA U PREDMETU LACATUS PROTIV ŠVICARSKÉ

Kao što je spomenuto u uvodu, u predmetu *Lacatus protiv Švicarske* Sud je prvi put odlučivao o tome može li se kažnjavanje za prosjačenje smatrati povredom prava na osobni i obiteljski život po članku 8. Konvencije. Podnositeljica, pripadnica romske nacionalne manjine, rođena je 1992. i s prebivalištem u Rumunjskoj. Godine 2011. tužiteljica je otputovala u Ženevu gdje je, zbog nemogućnosti zapošljavanja, proсила na ulici. Još 2011. godine kažnjena je sa 100 CHF zbog prosjačenja na javnom mjestu (*voie publique*). Policija joj je pritom oduzela, bez izdavanja potvrde, i iznos od 16,75 CHF koji je kod podnositeljice pronađen tijekom pretrage. Nakon toga još je nekoliko puta novčano kažnjena zbog prosjačenja u ukupnom iznosu od 500 CHF, a zbog neplaćanja novčane kazne primijenjen je zamjenski (supletorni) zatvor od pet dana. Njezinu je žalbu najprije odbio policijski tribunal kantona Ženeve (*Tribunal de police du canton de Genève*), a potom i Sud pravde kantona Ženeve (*Cour de justice du canton de Genève*). Konačno je u rujnu 2014. godine Savezni sud (*Tribunal fédéral*) odbio njezinu žalbu navodeći da zabrana prosjačenja u švicarskom zakonodavstvu i njezina primjena u konkretnom slučaju nije u suprotnosti sa zahtjevima, ne krši ni članak 8. ni članak 14. Konvencije.

Na argumente podnositeljice da se penalizacijom prosjačenja krši njezino pravo na osobni i obiteljski život, ali i standardi neizravne diskriminacije glede romske nacionalne manjine koja je posebno izložena siromaštvu i prosjačenju, država je nastojala opravdati kažnjavanje prosjačenja argumentom zaštite ekonomskih (turističkih) interesa grada koji je tradicionalno poznat kao turistička destinacija zbog svoje sigurnosti. U odgovoru Vlade navedeno je i da je upravo zabrana prosjačenja jedan od načina zaštite žrtava od toga da ih iskorištavaju kriminalne mreže, i to posebno kad je riječ o djeci, kao posebno osjetljivoj kategoriji.⁶

U analizi pravnog statusa prosjačenja u zakonodavstvima 38 država članica Vijeća Europe Sud je utvrdio da se u nekim, razmjerno malobrojnima, državama prosjačenje, bez obzira na pretežni konsenzus oko socijalno-patološke, odnosno devijantne dimenzije pojave koja dovodi u pitanje ostvarivanje načela socijalne uključenosti suzbijanjem siromaštva i diskriminacije, ne smatra kažnjivim ni zabranjenim.⁷ U većini država iz uzorka prosjačenje je kažnjivo, s tim da se razlikuju pojavni oblici i obilježja pojedinih djela zabranjenog prosjačenja. Također, u nekim je državama

⁶ „Enfin, il argue qu'il n'est pas rare que des personnes qui mentent soient en réalité exploitées dans le cadre de réseaux qui les utilisent à leur profit et qu'il existe en particulier un risque que des mineurs, notamment des enfants, soient exploités de la sorte. L'interdiction de la mendicité constitue, selon lui, un instrument parmi d'autres pour éviter de telles situations.“, *supra*, bilj. 1, § 79.

⁷ Albanija, Andora, Finska, Gruzija, Grčka, Moldavija, Portugal, Slovačka i Ukrajina, *ibid.*, § 20.

pravno reguliranje prosjačenja ostavljeno na izbor jedinicama lokalne samouprave.⁸ Razlike među državama također postoje glede toga koji su oblici, odnosno vrste prosjačenja dopuštene, a koje nisu. Tako, primjerice, neke države zabranjuju isključivo agresivno ili nametljivo prosjačenje kojim se, za razliku od prosjačenja generalno, dovode u pitanje prava drugih osoba koja takvim oblikom prosjačenja mogu biti ugrožena ili povrijeđena (npr. pravo na čast i ugled koje može biti ugroženo nametljivim prosjačenjem, pravo na osobnu sigurnost i sl.).⁹ Kada je riječ o obliku državne represije u odnosu na prosjačenje, one u prvom redu ovise o vrsti kažnjive radnje pod koju je podvedeno prosjačenje. Tako je u nekim državama riječ o kaznenom djelu, najtežoj kažnjivoj radnji, dok je u drugima riječ o prekršaju, odnosno lakšoj kažnjivoj radnji. Ovdje, dakako, valja naglasiti da je riječ isključivo o činu prosjačenja punoljetnih osoba u kojima ne postoje naznake nekih drugih kaznenih djela (npr. trgovanja ljudima kada je riječ o prisilnom prosjačenju, v. *infra* 4.). To isključuje i one kažnjive radnje koje u usporednom pravu odgovaraju povredi prava djeteta zbog prisiljavanja na prosjačenje¹⁰ i sl.). Glede kazni, u nekim se državama prosjačenje kažnjava novčanom kaznom, dok je u nekima za to djelo propisana i kazna zatvora. Zakonodavstva nekih država propisuju i mogućnost primjene nekih drugih sankcija, primjerice, oduzimanja imovinske koristi stečene prosjačenjem ili izdavanja usmenog upozorenja.¹¹ U nekim je europskim državama kriminalizacija prosjačenja bila predmetom i ustavnosudskog ocjenjivanja. Tako je, primjerice, talijanski Ustavni sud nekoliko puta ispitivao ustavnost zabrane prosjačenja i kažnjavanje počinitelja kaznom zatvora. U postupku koji je vođen 1975. godine Ustavni je sud, prihvaćajući ustavnost mjere, smatrao prikladnim razlikovati prosjake koji su bili sposobni za rad od onih koji nisu zbog svoje dobi i lošeg zdravlja. Presudio je da osobe koje pripadaju drugoj kategoriji ne mogu biti kažnjene prema članku 54. Kaznenog zakona.¹²

⁸ Njemačka, Austrija, Belgija, Bosna i Hercegovina, Španjolska, Ruska Federacija, Latvija, Litva, Nizozemska, Češka i Švedska. *Ibid.*, § 23.

⁹ Estonija, Francuska, Irska, Italija, Srbija i Slovenija. *Ibid.*, § 22.

¹⁰ Primjerice, usp. članak 177. hrvatskog Kaznenog zakona (NN, br. 125/11 *et seq.*) prema kojemu se za kazneno djelo povrede djetetovih prava kaznom zatvora od jedne do pet godina može kazniti tko prisili dijete na prosjačenje, a ako se zbog toga dijete odalo prosjačenju (obrtimično, u vidu zanimanja), tada je zakonom propisana kazna zatvora od jedne do osam godina. Ako je temeljnim djelom prouzročena djetetova smrt, propisana je kazna od tri do petnaest godina.

¹¹ Što se tiče ozbiljnosti kazni nastalih u državama članicama, one se razlikuju ovisno o različitim čimbenicima i katkad se primjenjuju kumulativno. Katkad su ograničeni na usmeno upozorenje i/ili novčanu kaznu u različitim iznosima (na primjer, u Belgiji, Češkoj, Poljskoj, Latviji, Litvi, Srbiji, Ruskoj Federaciji, Francuskoj, Bosni i Hercegovini, Irskoj, Crnoj Gori, Rumunjskoj, Švedskoj, Španjolskoj, Sloveniji i Ujedinjenom Kraljevstvu [Engleska i Wales]). U drugim državama mogući su različiti oblici lišavanja slobode (na primjer, Mađarska, Cipar, San Marino, Poljska ili Hrvatska). Konačno, mogu se predvidjeti alternativni oblici sankcija. Na primjer, sankcija se može sastojati od rada u zajednici (npr. u Mađarskoj), oduzimanja milostinje (npr. u Turskoj) ili ograničenja slobode (npr. u Poljskoj). *Supra*, bilj. 1, § 25.

¹² *Ibid.*, § 31.

Nakon provedene analize relevantnoga domaćeg i međunarodnog prava uz posebno apostrofiranu kaznenu politiku država glede penalizacije prosjačenja i odluke nekih ustavnih sudova u tom smislu, Sud je zaključio da je u tom slučaju došlo do povrede članka 8. Konvencije, no ne i do povrede drugih kontestiranih odredaba, u prvom redu zabrane diskriminacije po članku 14. Sud je ovdje ponovio standardnu konstataciju iz brojnih drugih presuda da s obzirom na utvrđenu povredu članka 8. nema potrebe daljnjeg preispitivanja eventualnog kršenja članka 14. (za raspravu u vezi s takvim pristupom v. *infra* 4.). Sud je na temelju članka 14. naložio državi isplatu pravedne naknade (*just satisfaction*) u iznosu od 922 EUR. Sutkinja *Keller* napisala je izdvojeno mišljenje, a sudci *Lemmens* i *Ravarani* djelomično izdvojeno i djelomično suprotno mišljenje. U izdvojenom mišljenju sutkinja *Keller* isticala je da se prosjačenje u slučaju podnositeljice trebalo razmotriti i s aspekta članka 10. Konvencije kojim je regulirana sloboda izražavanja. Sudac *Lemmens* to je podupro upozoravajući i na to da je bilo osnove za daljnje razmatranje članka 14. i članka 3. Konvencije (zabrana mučenja, okrutnog i drugog ponižavajućeg postupanja i kažnjavanja). Sudac *Ravarani* nije se složio s obrazloženjem većine u vezi s povredom članka 8. problematizirajući pitanje daje li samo ekstremno i neizbježno siromaštvo „pravo na prosjačenje“.¹³

3. PENALIZACIJA PROSJAČENJA I NEIZRAVNA DISKRIMINACIJA U KONTEKSTU PREDMETA LACATUS PROTIV ŠVICARSKÉ

Diskriminacijom se općenito smatra stavljanje u nepovoljniji položaj bilo koje osobe utemeljeno na nekoj njezinoj posebnoj osobini ili na više njih. Kod utvrđivanja diskriminacije potrebno je usporediti postupanje prema nekoj osobi s postupanjem prema osobi koja je u usporedivoj situaciji. Diskriminacijom se također smatra stavljanje neke osobe u nepovoljniji položaj na temelju pogrešne predodžbe o postojanju osnove za diskriminaciju.¹⁴

Svaki slučaj nejednakog postupanja nije ujedno i diskriminacija jer je moguće da su neke mjere povoljnijeg postupanja dopuštene u nacionalnom zakonodavstvu (npr. tzv. pozitivna diskriminacija manjina, zaštita obitelji i sl.).

¹³ *Heri C.*, Beg Your Pardon!: Criminalisation of Pover and the Human Right to Beg in *Lacatus v. Switzerland*, 10 February 2021, strasbourgobservers.com/2021/02/10/beg-your-pardon-criminalisation-of-poverty-and-the-human-right-to-beg-in-lacatus-v-switzerland/ (17. 10. 2022.).

¹⁴ Općenito o diskriminaciji u europskom pravu v. Priručnik o europskom antidiskriminacijskom pravu, izdanje iz 2018., https://fra.europa.eu/sites/default/files/fra_uploads/1510-FRA_CASE_LAW_HANDBOOK_HR.pdf (17. 10. 2022.); *Ellis-Watson*, EU Anti-Discrimination Law, Oxford European Union Law Library, Oxford University Press, 2013. Od hrvatskih naslova v. *Vasiljević-Vinković*, Temeljna prava i zabrana diskriminacije u praksi europskih i nacionalnih sudova, Narodne novine, 2019.

Pravo svih osoba na jednakost pred zakonom i na zaštitu od diskriminacije opće je pravo priznato Općom deklaracijom o ljudskim pravima¹⁵, Konvencijom Ujedinjenih naroda o ukidanju svih oblika diskriminacije žena¹⁶, Međunarodnom konvencijom o ukidanju svih oblika rasne diskriminacije¹⁷, Međunarodnim paktom Ujedinjenih naroda o građanskim i političkim pravima¹⁸ te Međunarodnim paktom Ujedinjenih naroda o gospodarskim, socijalnim i kulturnim pravima¹⁹ te Konvencijom Vijeća Europe za zaštitu ljudskih prava i temeljnih sloboda. Člankom 14. Konvencije propisano je da će se „uživanje prava i sloboda koje su priznate u ovoj Konvenciji osigurati bez diskriminacije na bilo kojoj osnovi, kao što je spol, rasa, boja kože, jezik, vjeroispovijed, političko i drugo mišljenje, nacionalno ili društveno podrijetlo, pripadnost nacionalnoj manjini, imovina, rođenje ili druga okolnost.“²⁰ Tom je odredbom diskriminacija vezana za neku od diskriminacijskih osnova i povredu prava zajamčenih Konvencijom. U tom se smislu diskriminacija vrlo često pojavljuje u vezi s povredom prava na život (posebno u kontekstu proceduralnih obveza učinkovite istrage kada je riječ o nekim manjinskim skupinama), prava na zabranu mučenja i drugoga okrutnog, nečovječnog i ponižavajućeg postupanja, prava na pravični postupak, prava na privatni i obiteljski život itd. Uz članak 14. Konvencije, u okviru Vijeća Europe, zabrana diskriminacije propisana je i Protokolom 12 uz Konvenciju.²¹ Prema Protokolu javna tijela ne smiju nikoga diskriminirati na bilo kojoj diskriminacijskoj osnovi. Iz toga slijedi da Protokol osigurava još potpuniju zaštitu od diskriminacije jer ne pretpostavlja utvrđivanje povrede nekoga drugog prava zajamčenog Konvencijom.²²

Razlikujemo izravnu i neizravnu diskriminaciju. Premda ti pojmovi nisu izričito propisani, iz tumačenja i sudske prakse Europskog suda za ljudska prava istaknute su razlike između izravne i neizravne diskriminacije. Dok se kod izravne diskriminacije uvijek mora utvrditi tzv. diskriminatorna namjera, odnosno namjera različita postupanja prema nekoj osobi po jednoj od diskriminacijskih osnova u odnosu na

¹⁵ <https://www.un.org/en/about-us/universal-declaration-of-human-rights> (17. 10. 2022.).

¹⁶ <https://www.unwomen.org/en/digital-library/publications/2016/12/cedaw-for-youth> (17. 10. 2022.).

¹⁷ <https://legal.un.org/avl/ha/cerd/cerd.html> (17. 10. 2022.).

¹⁸ <https://www.ohchr.org/en/instruments-mechanisms/instruments/international-covenant-civil-and-political-rights> (17. 10. 2022.).

¹⁹ <https://www.ohchr.org/en/instruments-mechanisms/instruments/international-covenant-economic-social-and-cultural-rights> (17. 10. 2022.).

²⁰ *Supra*, bilj. 2.

²¹ Protocol No. 12 to the Convention for the Protection of Human Rights and Fundamental Freedoms (ETS No. 177), <https://www.coe.int/en/web/conventions/full-list?module=treaty-detail&treaty-num=177> (17. 10. 2022.).

²² Međutim, ograničavajuća je okolnost vezana uz primjenu Protokola u tome da, za razliku od Konvencije koja se primjenjuje prema svim 46 država stranaka koje su ujedno i države članice Vijeća Europe, Protokol obvezuje samo 20 država koje su ga ratificirale (među tim je državama i Republika Hrvatska). V. izvor: <https://www.coe.int/en/web/conventions/full-list?module=signatures-by-treaty&treaty-num=177> (17. 10. 2022.).

osobu u usporedivoj situaciji, kod neizravne diskriminacije ne traži se utvrđivanje ni postojanje takve namjere. Ona može proizići i iz nekog neutralnog pravila ili neke politike koja ne mora biti posebno usmjerena na neku određenu skupinu, no ipak je može diskriminirati na neizravan način. Sljedeća je razlika u odnosu na dokazivanje. Kod izravne diskriminacije primjenjuje se načelo *affirmanti incumbit probatio*, što znači da je teret dokaza na podnositelju zahtjeva. S druge strane, kod neizravne bi diskriminacije inzistiranje na primjeni toga načela stavilo žrtvu u vrlo težak položaj jer bi morala dokazati da je neka neutralna praksa ili odredba dovela do njezine diskriminacije. Kako je u slučajevima neizravne diskriminacije riječ o situacijama u kojima su vlasti, a ne osobe koje se pozivaju na diskriminaciju, zapravo u posjedu svih relevantnih informacija o navedenim neutralnim pravilima i praksama, logično je da se kod tih pojavnih oblika diskriminacije radi iznimka i teret dokaza prebacuje na državu. To zapravo znači da će država morati objasniti da se različito postupanje prema podnositelju zahtjeva nije temeljilo na zaštićenju osnovi, nego na nekim drugim objektivnim razlikama.²³

Kada je riječ o diskriminaciji romske populacije, ona je utvrđena u nizu postupaka na Europskom sudu za ljudska prava. S obzirom na to da je u kontekstu presude u predmetu *Lacatus* relevantna neizravna diskriminacija, u nastavku valja kratko podsjetiti na neke najvažnije predmete u kojima je Sud odlučivao o povredi članka 14. u odnosu na romsku nacionalnu manjinu. U tom su smislu posebno relevantni oni koji se odnose na povredu prava na obrazovanje zajamčenu člankom 2. Protokola 1 uz Konvenciju. U presudi Suda (Veliko vijeće) *D. H. i drugi protiv Češke* (2007) utvrđena je povreda članka 2. Protokola 1 (pravo na obrazovanje) zajedno s člankom 14. Konvencije.²⁴ U tom je predmetu bila riječ o odvajanju romske djece u posebne razrede u koje su razvrstana djeca s posebnim potrebama. Sud je u presudi istaknuo nezadovoljstvo načinom na koji je od roditelja tražena suglasnost da se djecu stavi u specijalne razrede. Roditeljima su dani unaprijed kompletirani formulari u kojima su navedene moguće alternative ili u njima nisu navedene razlike između kurikuluma ponuđenog romskoj djeci i kurikuluma koji se izvode u ostalim školama. U presudi su sadržani dijelovi izvješća Europske komisije protiv rasizma i netolerancije u kojima se navodi da je razvrstavanje romske djece u posebne razrede u Češkoj polu-automatski bez uzimanja u obzir specifičnosti svakog djeteta. Citirano je i posebno izvješće povjerenika za ljudska prava Vijeća Europe u kojem se ističe da je problem „s kojim se susreću učenici i njihovi roditelji taj da se djecu gotovo uvijek stavlja u posebne razrede u kojima se nalaze djeca sa posebnim potrebama bez da se prije

²³ Guide on Article 14 of the European Convention on Human Rights and on Article 1 of Protocol No. 12 to the Convention, Prohibition of discrimination, Updated on 31 August 2022, https://www.echr.co.e.int/Documents/Guide_Art_14_Art_1_Protocol_12_ENG.pdf (17. 10. 2022.).

²⁴ *D. H. and Others v. Czech Republic*, GC, 57325/00, 13. 11. 2007. (17. 10. 2022.).

provela adekvatna psihološka odnosno pedagoška analiza o njihovoj intelektualnoj i psihofizičkoj spremi te da se sve svodi na njihovo etničko podrijetlo.²⁵ Europski sud pitanjem neizravne diskriminacije Roma bavio se i u presudi *Oršuš i drugi protiv Hrvatske* (Veliko vijeće, 2010.) u kojoj je također utvrđena povreda navedenih odredaba Konvencije i Protokola 1.²⁶ U tom je predmetu bila riječ o odvajanju romske djece u posebne razrede zbog njihova navodno lošeg poznavanja hrvatskog jezika i nemoćnosti praćenja nastave na tom jeziku. Sud je utvrdio da miješanje države u tom predmetu nije bilo razmjerno i da su se ciljevi integracije romske djece u obrazovni sustav mogli ostvariti i na neki drugi način koji bi bio povoljniji za tužitelje. Posljednji je predmet na Sudu u vezi s tom problematikom *X. i drugi protiv Albanije* u kojem je izravno utvrđena povreda Protokola 12 uz Konvenciju zbog toga što nacionalne vlasti nisu poduzele sve što je bilo potrebno kako bi se spriječilo da romska djeca čine veliku većinu učeničke populacije u nekim školama (npr. nije provedeno najavljeno spajanje škola kojim bi se taj problem riješio ili barem umanjio, a za to odgovornost, prema ocjeni Suda, snosi država).²⁷

Navedeni predmeti u kojima je utvrđena neizravna diskriminacija romske populacije relevantni su i u kontekstu predmeta *Lacatus*, s obzirom na to da je u njima pri utvrđivanju pravno relevantnih činjenica korištena i statistika kao dokaz za postojanje sustavne neizravne diskriminacije. U tom su kontekstu važna i izvješća Europske komisije protiv rasizma i netolerancije (ECRI). Tako je ECRI, primjerice, u šestom izvješću za Dansku utvrdio da su mediji u izvješćivanju o romskim pitanjima uglavnom orijentirani na negativne teme poput problema beskućnika i prosjačenja.²⁸ U istom evaluacijskom krugu, u izvješću za Slovačku ECRI je utvrdio da je „anti-gypsism“ jedna od tema koja potiče rasizam u toj državi potkrepljujući to izjavom jednog parlamentarca koji je usporedio Rome sa životinjama navodeći da im je jedina svrha stvaranja potomstva njihovo korištenje za organizirano prosjačenje i za počinjenje lakših kaznenih djela.²⁹ Na problem predrasuda i stereotipa upozoreno je u šestom izvješću za Švicarsku u kojem je ECRI kritizirao poster tiskan u kampanji za suzbijanje prosjačenja na kojem su stereotipno prikazane romske žene i djeca koje na prosjačenje prisiljavaju organizirane kriminalne skupine u okviru iste zajednice.³⁰

²⁵ Final Report by Mr Alvaro Gil-Robles on the Human Rights Situation of the Roma, Sinti and Travelers in Europe, 15.2.2006), <https://www.refworld.org/docid/4402c56b4.html> (17. 10. 2022.).

²⁶ *Oršuš and Others v. Croatia*, GC, 15766/03, 16. 3. 2010. (17. 10. 2022.).

²⁷ *X. and Others v. Albania*, 73548/17, 45521/19, 31. 5. 2022. (17. 10. 2022.).

²⁸ ECRI Report on Denmark, Sixth monitoring cycle, 29. 3. 2022., § 113, <https://www.coe.int/en/web/european-commission-against-racism-and-intolerance/denmark> (17. 10. 2022.).

²⁹ ECRI Report on the Slovak Republic, Sixth monitoring cycle, 1. 10. 2020., § 38, <https://rm.coe.int/ecri-6th-report-on-the-slovak-republic/1680a0a088> (17. 10. 2022.).

³⁰ ECRI Report on Switzerland, Sixth monitoring cycle, 10. 12. 2019., § 110, <https://rm.coe.int/ecri-report-on-switzerland-sixth-monitoring-cycle-/16809ce4bd> (17. 10. 2022.).

Još izravniju poveznicu između romske populacije i prosjačenja (prisilnog) u kontekstu trgovanja ljudima i njihovu nerazmjernu izloženost u odnosu na opću populaciju nalazimo u izvješćima Skupine stručnjaka Vijeća Europe za borbu protiv trgovanja ljudima (GRETA). U tim se izvješćima navodi da je osnovni nedostatak u smislu prevencije nepostojanje pouzdanih statističkih podataka koji bi, da postoje, mogli potvrditi tezu o sustavnoj diskriminaciji romske populacije. Svega nekoliko država vodi takve statistike (Austrija, Belgija, Bosna i Hercegovina, Hrvatska, Italija, Moldavija i Rumunjska).³¹ U petom izvješću GRETA-e problematizirano je pitanje kriminalizacije prisilnog prosjačenja, imenovanje i postavljanje skrbnika i zaštita od nestajanja djece bez pratnje iz smještaja, što je vrlo često povezano s djelovanjem trgovaca ljudima.³² U šestom tematskom izvješću potvrđeno je da su pripadnici romske nacionalne manjine nerazmjerno podložni iskorištavanju u formi prisilnog prosjačenja, i to ponajprije dječaci, koji se koriste i za tzv. prisilni kriminalitet (npr. provalne krađe i sl.), dok su djevojčice uglavnom žrtve seksualnog iskorištavanja.³³ Primjerice, u Albaniji je u porastu broj djece žrtava trgovanja ljudima za prisilno prosjačenje, posebno u turističkoj sezoni.³⁴

Također je utvrđena praksa krijumčarenja albanske djece, prije svega romske nacionalnosti, iz Albanije u Kosovo gdje se iskorištavaju za prosjačenje. Kako bi se tomu stalo na kraj, niz je dokumenata koji moraju biti priloženi pri prelasku državne granice, uključujući putovnicu, deklaraciju o dobrovoljnom povratku koju potpisuju dijete i skrbnik te izjavu roditelja ovjerenu kod javnog bilježnika.³⁵

4. ZAŠTITA ŽRTAVA TRGOVANJA LJUDIMA I PREDMET LACATUS PROTIV ŠVICARSKÉ

Tvrđnje tužene države prema kojima je svrha kažnjavanja prosjačenja u zaštiti ranjivih skupina od iskorištavanja poslužile su kao povod da se Sud, između ostalog, upusti i u razradu normativnog okvira za suzbijanje iskorištavanja prosjačenja u kontekstu trgovanja ljudima. Tako je u paragrafima 32 – 39 Sud analizirao članke 1. i 26. Konvencije Vijeća Europe o suzbijanju trgovanja ljudima. Poseban je naglasak u analizi stavljen na odredbu o nekažnjavanju (članak 26.). U presudi je upućeno na drugo izvješće Skupine stručnjaka Vijeća Europe za akciju protiv trgovanja ljudima (GRETA) iz srpnja 2019. godine u kojem je istaknuto da, uz određeni napredak, još

³¹ 4th General Report on GRETA's Activities, v. bilj. 12, str. 35. <https://rm.coe.int/CoERMPublicCommonSearchServices/DisplayDCTMContent?documentId=09000016805aa45f> (17. 10. 2022.).

³² 5th General Report on GRETA's Activities, str. 5, <https://rm.coe.int/CoERMPublicCommonSearchServices/DisplayDCTMContent?documentId=090000168063093c> (17. 10. 2022.).

³³ 6th General Report on GRETA's Activities, §83, <https://rm.coe.int/1680706a42> (17. 10. 2022.).

³⁴ *Ibid.*, § 84.

³⁵ *Ibid.*, § 115.

postoje određeni nedostaci čije otklanjanje zahtijeva žurnu akciju.³⁶ Jedan je od tih nedostataka nepostojanje odredbe koja osigurava mogućnost nekažnjavanja žrtava trgovanja ljudima za nezakonite aktivnosti na koje su one bile prisiljene, odnosno nepostojanje uputa o postupanju nadležnih tijela u takvim situacijama (*non-punishment provision*).³⁷ Uz izvješće GRETA-e, Sud je upozorio i na niz presuda koje je, posebno posljednjih nekoliko godina, donio u vezi s člankom 4. Konvencije.³⁸

Trgovanje ljudima teško je kazneno djelo i, uz određene uvjete, povreda temeljnoga ljudskog prava na dostojanstvo. Premda dostojanstvo kao takvo nije izričito navedeno na popisu prava zaštićenih Konvencijom, ono je implicitno sadržano u nizu njezinih odredaba od kojih je, u kontekstu trgovanja ljudima, posebno važan članak 4. (zabrana ropstva i prisilnog rada). U nekoliko recentnih presuda u kojima je utvrđena povreda članka 4. Sud je podsjetio na pozitivne obveze država u vezi s poštivanjem prava na dostojanstvo čovjeka čija kršenja *ipso facto* dovode i do povrede članka 4.

Od međunarodnih dokumenata koji reguliraju materiju trgovanja ljudima valja izdvojiti Protokol o suzbijanju trgovanja ljudima, posebno ženama i djecom koji je prihvaćen uz Konvenciju Ujedinjenih naroda protiv transnacionalnoga organiziranog kriminaliteta.³⁹ Drugi važan pravni instrument kojim je ne samo kriminalizirano trgovanje ljudima već je i propisana obveza država na osiguravanje pomoći i zaštite

³⁶ „Le Rapport concernant la mise en œuvre de la Convention du Conseil de l'Europe sur la lutte contre la traite des êtres humains par la Suisse dans le cadre du 2^e cycle d'évaluation a été adopté le 11 juillet 2019 (publié le 9 octobre 2019). Le GRETA y a constaté que, depuis l'adoption de son premier rapport sur la Suisse, en juillet 2015, des progrès ont été réalisés dans plusieurs domaines (§ 285 dudit rapport).“ *Supra*, bilj. 1, § 37.

³⁷ Council of Europe Convention on Action against Trafficking in Human Beings (CETS No. 197), v. članak 26. „Each Party shall, in accordance with the basic principles of its legal system, provide for the possibility of not imposing penalties on victims for their involvement in unlawful activities, to the extent that they have been compelled to do so.“ <https://rm.coe.int/168008371d> (17.10.2022.). Podrobnije o toj temi v. radove u kojima se analizira odredba o nekažnjavanju s aspekta postojećih zakonodavnih rješenja o institutu krajnje nužde – *Derenčinović*, 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. I, br. 1., 2010.; *Munivrana Vajda, Dragičević Prtenjača, Maršavelski*, Nekažnjavanje žrtava trgovanja ljudima u Hrvatskoj – pravni standard kao fikcija ili stvarnost, Zbornik radova Pravnog fakulteta u Splitu, vol. 53, no. 4., 2016.

³⁸ *Supra*, bilj. 5.

³⁹ United Nations Convention against Transnational Organized Crime and the Protocols thereto, <https://www.unodc.org/unodc/en/organized-crime/intro/UNTOC.html> (17. 10. 2022.). Za hrvatski tekst v. Zakon o potvrđivanju Konvencije Ujedinjenih naroda protiv transnacionalnoga organiziranog kriminaliteta, Protokola za sprječavanje, suzbijanje i kažnjavanje krijumčarenja ljudi, posebice žena i djece te Protokola protiv krijumčarenja migranata kopnom, morem i zrakom, kojima se dopunjuje Konvencija Ujedinjenih naroda protiv transnacionalnoga organiziranog kriminaliteta, Narodne novine – Međunarodni ugovori, br. 14/02. U vezi s hrvatskim prijevodom valja istaknuti da su engleski pojmovi „trafficking“ i „smuggling“ prevedeni na istovjetan način kao „krijumčarenje“, što je, dakako, pogrešno.

žrtvama trgovanja ljudima te obveza na suradnju s civilnim društvom u ostvarivanju toga cilja jest Konvencija Vijeća Europe o suzbijanju trgovanja ljudima.⁴⁰ Kronološki posljednji pravni instrument obvezujućeg prava (*binding law*) koji regulira to pitanje jest Direktiva EU-a iz 2011. godine o sprječavanju i suzbijanju trgovanja ljudima i zaštiti žrtava.⁴¹

Protokol i Konvencija uspostavljaju minimalne obveze za države na kriminalizaciju određenih ponašanja kojima je svrha iskorištavanje drugih. Oba međunarodna ugovora na identičan način definiraju iskorištavanje koje, u najmanju ruku, uključuje iskorištavanje prostituiranja drugih osoba ili druge oblike seksualnog iskorištavanja, prisilni rad ili pružanje usluga, ropstvo ili ropstvu slične odnose, služenje ili odstranjivanje tjelesnih organa. Dakle, riječ je o minimalnim pravilima, što znači da su države slobodne u svojim zakonodavstvima proširiti taj popis i na druge oblike iskorištavanja, pa i na prisilno prosjačenje, odnosno iskorištavanje prosjačenja. Svrha je postojanja takvih otvorenih odredaba u prilagodbi nacionalnih sustava novim pojavnim oblicima trgovanja ljudima. Uistinu, dinamika na tom području i brzo prilagođavanje kriminalnih skupina sugeriraju potrebu za prilagodljivim pravnim okvirom koji je u stanju odgovoriti brzim promjenama fenomenologije kriminaliteta. Za razliku od Protokola i Konvencije koji ne ekspliciraju prosjačenje (prisilno prosjačenje) kao posebnu svrhu, odnosno modalitet iskorištavanja, Direktiva u članku 2. izričito navodi prosjačenje kao jedan od oblika prisilnog rada ili usluga.⁴²

Težište je kod trgovanja ljudima, uz element svrhe, odnosno modaliteta iskorištavanja, na načinu na koji se ostvaruje ili namjerava ostvariti planirano iskorištavanje žrtve. Uz silu, prijetnju, obmanu, prijevaru, otmicu, svi navedeni pravni instrumenti i zakonodavstva većine europskih država navode i zlouporabu osjetljivog položaja žrtve (*abuse of position of vulnerability*). Taj pojam nije definiran u Konvenciji, no u njezinu Obrazloženju /članak 4./ navedeno je da se pod tim pojmom treba smatrati zlouporaba bilo koje situacije u kojoj osoba nema stvarnu prihvatljivu alternativu njezinu podvrgavanju. Osjetljivost (koja se katkad prevodi i kao „ranjivost“) može biti fizička, psihološka, emocionalna, obiteljska, socijalna ili gospodarska. U Obra-

⁴⁰ *Supra*, bilj. 37. Za hrvatski tekst v. Zakon o potvrđivanju Konvencije Vijeća Europe o suzbijanju trgovanja ljudima, Narodne novine – Međunarodni ugovori, br. 7/07.

⁴¹ Direktiva 2011/36/EU Europskog parlamenta i Vijeća od 5. travnja 2011. o sprečavanju i suzbijanju trgovanja ljudima i zaštiti njegovih žrtava te o zamjeni Okvirne odluke Vijeća 2002/629/PUP, <https://eur-lex.europa.eu/legal-content/HR/TXT/PDF/?uri=CELEX:32011L0036&from=GA> (17. 10. 2022.).

⁴² Zanimljivo je da Hrvatska, premda je u međuvremenu mijenjala, odnosno u nekoliko navrata novelirala Kazneni zakon, u implementaciji Direktive nije izričito predviđjela prosjačenje kao jedan od oblika iskorištavanja. No nedvojbeno je da se i bez toga prisilno prosjačenje može smatrati oblikom prisilnog služenja, ali i iskorištavanja radi činjenja protuupravne radnje s obzirom na to da je prosjačenje u hrvatskom pravnom okviru propisano kao prekršaj (dakle protuupravna radnja) u skladu sa Zakonom o prekršajima protiv javnog reda i mira.

zloženju se navode i neke tipične situacije u kojima se osoba na neki način faktično prisiljava na prihvaćanje činjenice iskorištavanja od drugih osoba.⁴³

Na temelju provedene analize, Sud je izrazio sumnju u stajalište države prema kojem je penalizacija prosjačenja učinkovita preventivna mjera za suzbijanje iskorištavanja potencijalnih i stvarnih žrtava trgovanja ljudima od strane organiziranog kriminala.⁴⁴ Štoviše, Sud je u odgovoru na taj argument tužene države ponovno upozorio na citirano izvješće GRETA-e koja je ocijenila da penalizacija prosjačenja stavlja žrtve prisilnog prosjačenja u položaj velike ranjivosti u odnosu na te skupine.⁴⁵ Međutim, Sud je također utvrdio da ništa u spisu predmeta ne sugerira da bi podnositeljica zahtjeva pripadala takvoj mreži ili da bi bila žrtvom iskorištavanja od drugih osoba tako da su ti dijelovi presude *obiter dicta*.

5. DISKUSIJA I ZAKLJUČAK

Presuda Suda u predmetu *Lacatus* otvara brojna pitanja. Ta se pitanja, u prvom redu, odnose na uzroke (*root causes*) prosjačenja kojima je romska populacija, pa i u transnacionalnom kontekstu poput onoga koji nalazimo u opisu tog predmeta, nerazmjerno izložena. Razlozi su za to višestruki, a svakako su najvažniji od svih siromaštvo i socijalna isključenost. Problemi u integraciji romske populacije u različitim aspektima društvenog života (v. predmete na ESLJP-u koji se odnose na školovanje romske djece i koji su izloženi u ovom radu, ali i u kontekstu nasilja prema toj skupini, njezina pristupa resursima poput pitke vode – npr. v. predmet *Hudorovič i drugi protiv Slovenije* i sl.) često rezultiraju i njihovom neizravnom diskriminacijom. Problem je, međutim, u tome što vrlo često takva diskriminacija ostaje neutvrđena i od nadležnih tijela u europskim državama, a u nekim slučajevima i od Suda. Moglo bi se zaključiti da se pravila o teretu dokaza kada je riječ o neizravnoj diskriminaciji primjenjuju previše striktno i kao da je riječ o izravnoj diskriminaciji. Drugim riječima, dojam je da se od tužitelja i u takvim predmetima očekuje da u svakom slučaju do-

⁴³ „By abuse of a position of vulnerability is meant abuse of any situation in which the person involved has no real and acceptable alternative to submitting to the abuse. The vulnerability may be of any kind, whether physical, psychological, emotional, family-related, social or economic. The situation might, for example, involve insecurity or illegality of the victim's administrative status, economic dependence or fragile health. In short, the situation can be any state of hardship in which a human being is impelled to accept being exploited. Persons abusing such a situation flagrantly infringe human rights and violate human dignity and integrity, which no one can validly renounce.“, <https://rm.coe.int/16800d3812> (17. 10. 2022.).

⁴⁴ „En revanche, la Cour doute que la pénalisation des victimes de ces réseaux soit une mesure efficace contre ce phénomène.“ *Supra*, bilj. 1, § 112.

⁴⁵ „À cet égard, dans son rapport concernant la Suisse publié en 2019, le GRETA a estimé que l'incrimination de la mendicité met les victimes de mendicité forcée dans une situation de grande vulnérabilité (rapport, § 235 in fine, paragraphe 39 ci-dessus).“ *Ibid*.

kažu izloženost diskriminaciji premda je to, kada je riječ o neizravnoj diskriminaciji vrlo teško, gotovo i nemoguće. U tom smislu valja primijetiti da se statistički podatci i brojne studije koje sugeriraju nerazmjernu izloženost romske populacije različitim oblicima prosjačenja (a posebno prisilnom prosjačenju) ne koriste u dovoljnoj mjeri, što ima za posljedicu utvrđivanje nekih drugih povreda prava tužitelja (kao u ovom slučaju prava na privatni i obiteljski život), a ne i prava na zaštitu od diskriminacije. Posljedica je takva pristupa eventualno sankcioniranje posljedica utvrđivanjem propusta tužene države da postupi u skladu s preuzetim pozitivnim obvezama, najčešće po članku 8., ali i po nekim drugim člancima Konvencije (npr. članku 3.), uz istodobni propust utvrđivanja pravih uzroka takvih povreda koji svoje izvorište nalaze u sustavnoj neizravnoj diskriminaciji romske populacije.

U kontekstu poveznice između prisilnog prosjačenja kao oblika trgovanja ljudima i činjenica koje su razmatrane u tom predmetu, valja pozdraviti analizu koju je Sud proveo s obzirom na „situaciju velike ranjivosti“ koja je citirana u presudi. Ovdje se otvara pitanje korelacije između te „situacije velike ranjivosti“, „osjetljivog položaja“ (*position of vulnerability*) prema članku 4. Konvencije Vijeća Europe o suzbijanju trgovanja ljudima. Drugim riječima, postavlja se pitanje može li se takva „velika ranjivost“ koja proizlazi iz okolnosti krajnjeg siromaštva, nepismenosti, nezaposlenosti i migrantskog statusa povezati s „osjetljivim položajem“ kao mogućom indicijom postojanja zlouporabe takva položaja koja isključuje valjanost pristanka žrtve na iskorištavanje?

Ako je odgovor na to pitanje potvrđan, tada se postavlja daljnje pitanje glede pozitivne obveze nadležnih državnih tijela o provedbi odgovarajuće identifikacije tih osoba kao stvarnih ili potencijalnih žrtava trgovanja ljudima. To u praktičnom smislu znači sljedeće: postoji li obveza na strani države da, nakon što utvrdi „situaciju velike ranjivosti“ po brojnim osnovama (krajnje siromaštvo, pripadnost romskoj nacionalnoj manjini, migrantski status, nepismenost, teška obiteljska situacija itd.), provede istragu radi utvrđivanja toga postoji li u svemu i moguća kriminalna pozadina u smislu iskorištavanja žrtve? Drugim riječima, može li se takvo prosjačenje koje je posljedica ranjivosti osobe tretirati kao neka vrsta indicije postojanja zlouporabe, i to posebno kad je riječ o prekograničnim slučajevima (osobe iz jedne države prosjače u drugoj), kada je riječ o osobama iz romske nacionalne manjine koje su nerazmjerno zbog socijalne isključenosti, siromaštva i drugih razloga posebno podložne zlouporabama i iskorištavanju? Nadalje, indiciraju li barem situacije slične onoj iz presude *Lacatus* sumnju o angažiranosti trećih osoba koje su, uz zlouporabu osjetljivog položaja, možda poduzele i neke druge radnje kojima se ostvaruje biće djela trgovanja ljudima (npr. novačenje tih osoba, njihov transport i sl.)?

Čini se da su navedena pitanja uglavnom retoričke naravi. Teško se oteti dojmu da većina država tolerira postojeće stanje i u onim državama u kojima je prosjačenje ka-

žnjivo, zadovoljava se penalizacijom toga čina, bez ozbiljnijih pokušaja utvrđivanja svih faktora koji su do toga doveli, a koji mogu biti povezani, a vrlo često i jesu, s ciljem iskorištavanja ranjivih skupina. Nedvojbeno je da u tom smislu postoji niz propusta na strani svih relevantnih nadležnih tijela, od policije do suda. Kada je riječ o policiji, teško je osporiti gotovo standardnu inerciju u fokusiranju isključivo na posljedice. Dakako, riječ je o otkrivanju i prijavljivanju te progonu i kažnjavanju (kaznenom ili prekršajnom) osoba zatečenih u prosjačenju bez upuštanja u kriminalističko istraživanje daljnjih indicija koje bi mogle upozoriti na organizirani aspekt ove lukrativne djelatnosti kriminalnog poduzetništva. To više kad je riječ o krajnje ranjivim osobama koje zbog teške situacije postaju lako podložne zlouporabama i iskorištavanju. U tom smislu pojam krajnje ranjivosti kod prosjačenja trebalo bi, kao standard postupanja, dovesti u vezu s modalitetom radnje počinjenja kaznenog djela trgovanja ljudima – zlouporaba posebne osjetljivosti/ranjivosti osobe koja prosjači. Kada je to dopunjeno i nekim drugim indicijama, npr. podrijetlo žrtve koja je iz druge države, tada bi edukacijom i na druge načine trebalo upozoriti na važnost utvrđivanja zatvorenog kruga indicija koje upućuju na moguće organizirane zlouporabe. Npr. ako je osoba romske nacionalnosti došla iz inozemstva, a živi u krajnjoj bijedi, nepismena je i sl., postavlja se pitanje kako je doputovala, tko je platio transport, na koji način, s kojim ciljem i sl. Ovdje imamo već dva elementa, odnosno dvije sastavnice pojma trgovanja ljudima ili barem osnovanu sumnju u to – radnju (npr. transport) i sredstvo (npr. iskorištavanje ranjivosti).

Takvim propustima ne samo da se pogoduje organiziranom kriminalu koji zbog nekažnjivosti proširuje svoje djelatnosti već se dovodi u pitanje i pravo žrtve na identifikaciju, pomoć i zaštitu. To je posebno važno u kontekstu penalizacije prosjačenja koje je posljedica neutvrđenog, a faktičnog iskorištavanja jer se takvim postupcima dovodi u pitanje i izvršavanje obveze po članku 26. Konvencije Vijeća Europe o suzbijanju trgovanja ljudima – odredba o nekažnjavanju (*non-punishment provision*).

LITERATURA

a. Knjige i članci

1. Derenčinović, D. (2010). *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. I, br. 1., 2010.
2. Ellis-Watson (2013). *EU Anti-Discrimination Law*, Oxford European Union Law Library, Oxford University Press.
3. Heri C (10 veljače 2021). *Beg Your Pardon!: Criminalisation of Pover and the Human Right to Beg in Lacatus v. Switzerland*, strasbourgobservers.com/2021/02/10/beg-your-pardon-criminalisation-of-poverty-and-the-human-right-to-beg-in-lacatus-v-switzerland/ (17. 10. 2022.).

4. Munivrana Vajda–Dragičević Prtenjača–Maršavelski (2016). *Nekažnjavanje žrtava trgovanja ljudima u Hrvatskoj – pravni standard kao fikcija ili stvarnost*, Zbornik radova Pravnog fakulteta u Splitu, vol. 53, no. 4., 2016.
5. Vasiljević-Vinković (2019). *Temeljna prava i zabrana diskriminacije u praksi europskih i nacionalnih sudova*, Narodne novine.

b. Izvori međunarodnog i europskog prava

1. Direktiva 2011/36/EU Europskog parlamenta i Vijeća od 5. travnja 2011. o sprečavanju i suzbijanju trgovanja ljudima i zaštiti njegovih žrtava te o zamjeni Okvirne odluke Vijeća 2002/629/PUP, <https://eur-lex.europa.eu/legal-content/HR/TXT/PDF/?uri=CELEX:32011L0036&from=GA> (17. 10. 2022.).
2. Konvencija o uklanjanju svih oblika diskriminacije žena, <https://www.unwomen.org/en/digital-library/publications/2016/12/cedaw-for-youth> (17. 10. 2022.).
3. Konvencija Vijeća Europe o akciji protiv trgovanja ljudima, CETS No. 197 <https://rm.coe.int/168008371d> (17.10.2022.).
4. Konvencija za zaštitu ljudskih prava i temeljnih sloboda, ETS. No. 005, <https://www.echr.coe.int/Pages/home.aspx?p=basictexts&c=> (17. 10. 2022.).
5. Konvencija Ujedinjenih naroda protiv transnacionalnog organiziranog kriminaliteta s protokolima, <https://www.unodc.org/unodc/en/organized-crime/intro/UNTOC.html> (17. 10. 2022.).
6. Međunarodna konvencija o uklanjanju svih oblika rasne diskriminacije, <https://legal.un.org/avl/ha/cerd/cerd.html> (17. 10. 2022.).
7. Međunarodni pakt o gospodarskim, socijalnim i kulturnim pravima, <https://www.ohchr.org/en/instruments-mechanisms/instruments/international-covenant-economic-social-and-cultural-rights> (17. 10. 2022.).
8. Međunarodni pakt o građanskim i političkim pravima, <https://www.ohchr.org/en/instruments-mechanisms/instruments/international-covenant-civil-and-political-rights> (17. 10. 2022.).
9. Opća deklaracija o ljudskim pravima, <https://www.un.org/en/about-us/universal-declaration-of-human-rights> (17. 10. 2022.).
10. Protokol br. 12. uz Konvenciju za zaštitu ljudskih prava i temeljnih sloboda (ETS No. 177), <https://www.coe.int/en/web/conventions/full-list?module=treaty-detail&treaty-num=177> (17. 10. 2022.).

c. Presude Europskog suda za ljudska prava (dostupno na: hudoc.echr.coe.int)

1. Chowdury i drugi protiv Grčke, 21884/15, 30.3.2017.
2. D. H. and drugi protiv Češke, Veliko vijeće, 57325/00, 13.11.2007.
3. Lacatus protiv Švicarske 14065/15, 19.1.2021.

4. Oršuš and i drugi protiv Hrvatske, Veliko vijeće, 15766/03, 16.3.2010.
5. Rantsev protiv Cipra i Rusije, 25965/04, 7.1.2010.
6. S.M. protiv Hrvatske, Veliko vijeće, 60561/14, 25.6.2020.
7. V.C.L. i A.N. protiv Ujedinjenog Kraljevstva, 77587/12, 74603/12, 16.2.2021.
8. X. i drugi protiv Albanije, 73548/17, 45521/19, 31.5.2022.
9. Zoletić i drugi protiv Azerbajdžana, 20116/12, 7.10.2021.

d. Zakoni

1. Kazneni zakon ("Narodne novine" br. 125/11., 144/12., 56/15., 61/15., 101/17., 118/18., 126/19., 84/21., 114/22., 114/23.)
2. Zakon o potvrđivanju Konvencije Ujedinjenih naroda protiv transnacionalnoga organiziranog kriminaliteta, Protokola za sprječavanje, suzbijanje i kažnjavanje krijumčarenja ljudi, posebice žena i djece te Protokola protiv krijumčarenja migranata kopnom, morem i zrakom, kojima se dopunjuje Konvencija Ujedinjenih naroda protiv transnacionalnoga organiziranog kriminaliteta, („Narodne novine“ – Međunarodni ugovori, br. 14/02.)
3. Zakon o prekršajima protiv javnog reda i mira ("Narodne novine" br. 41/77., 47/89., 55/89., 5/90. - službeni pročišćeni tekst, "Službeni list SFRJ" br. 83/89., "Narodne novine" br. 47/90., 55/91., 29/94., 114/22., 47/23.)

e. Ostalo

1. ECRI Report on Denmark, Sixth monitoring cycle, 29. 3. 2022., § 113, <https://www.coe.int/en/web/european-commission-against-racism-and-intolerance/denmark> (17. 10. 2022.).
2. ECRI Report on the Slovak Republic, Sixth monitoring cycle, 1. 10. 2020., § 38, <https://rm.coe.int/ecri-6th-report-on-the-slovak-republic/1680a0a088> (17. 10. 2022.).
3. ECRI Report on Switzerland, Sixth monitoring cycle, 10. 12. 2019., § 110, <https://rm.coe.int/ecri-report-on-switzerland-sixth-monitoring-cycle-/16809ce4bd> (17. 10. 2022.).
4. Explanatory Report to the Council of Europe Convention on Action against Trafficking in Human Beings, <https://rm.coe.int/16800d3812> (17. 10. 2022.).
5. Final Report by Mr Alvaro Gil-Robles on the Human Rights Situation of the Roma, Sinti and Travellers in Europe, 15.2.2006), <https://www.refworld.org/docid/4402c56b4.html> (17. 10. 2022.).
6. Guide on Article 14 of the European Convention on Human Rights and on Article 1 of Protocol No. 12 to the Convention, Prohibition of discrimination, Updated on 31 August 2022, https://www.echr.coe.int/Documents/Guide_Art_14_Art_1_Protocol_12_ENG.pdf (17. 10. 2022.).
7. Priručnik o europskom antidiskriminacijskom pravu, izdanje iz 2018., https://fra.europa.eu/sites/default/files/fra_uploads/1510-FRA_CASE_LAW_HANDBOOK_HR.pdf (17. 10. 2022.);

8. 4th General Report on GRETA's Activities, v. bilj. 12, str. 35. <https://rm.coe.int/CoERMPublicCommonSearchServices/DisplayDCTMContent?documentId=09000016805aa45f> (17. 10. 2022.).
9. 5th General Report on GRETA's Activities, str. 5, <https://rm.coe.int/CoERMPublicCommonSearchServices/DisplayDCTMContent?documentId=090000168063093c> (17. 10. 2022.).
10. 6th General Report on GRETA's Activities, §83, <https://rm.coe.int/1680706a42> (17. 10. 2022.).

Summary

STANDARDS OF THE EUROPEAN COURT OF HUMAN RIGHTS REGARDING THE PENALIZATION OF BEGGARY IN THE CONTEXT OF INDIRECT DISCRIMINATION AND THE PROTECTION OF VICTIMS OF HUMAN TRAFFICKING: ANALYSIS OF THE CASE LACATUS V. SWITZERLAND

The paper analyzes the European Court of Human Rights judgment in the case of Lacatus v. Switzerland, in which the Court found a violation of the applicant's right to private and family life under Article 8 of the European Convention on Human Rights. This judgment in the proceedings initiated by a member of the Roma national minority, who was prosecuted and punished by the state authorities in Switzerland for begging, opened numerous questions regarding this phenomenon and its links with indirect discrimination and the protection of victims of human trafficking. These are the questions that the paper deals with, starting from the practice and standards of the European Court of Human Rights and other bodies of the Council of Europe, such as the European Commission against Racism and Intolerance (ECRI) and the Group of Experts of the Council of Europe for Combating Trafficking in Human Beings (GRETA). In conclusion, the author offers suggestions for improvement both in terms of the operative activities of the competent law enforcement authorities in European countries in the context of Roma begging as a trigger for investigating human trafficking, as well as in the approach of the European Court of Human Rights when it comes to the indirect discrimination of the Roma population.

Key words: *begging, private and family life, Roma, discrimination, human trafficking.*

