

Specijalna izvjestiteljka UN za trgovinu ljudima, posebno ženama i djecom Marija Gracija Đamarinaro (Maria Grazia Giammarinaro)

Izjava po završetku posjete Crnoj Gori (1-8. novembar 2019. godine)

Podgorica, 8 novembar, 2019. godine – Na poziv Vlade Crne Gore, zemlju sam zvanično posjetila u periodu od 1. do 8. novembra 2019. godine kako bih izvršila procjenu situacije u oblasti trgovine ljudima, posebno ženom i djecom kao i kako bih definisala nivo ostvarenog napretka i preostale izazove u borbi protiv ovog vida kršenja ljudskih prava.

Ovim putem želim da izrazim svoju iskrenu zahvalnost Vladi Crne Gore na ovom pozivu, kao i na punoj saradnji koja mi je pružena kako prije tako i tokom moje posjete. Sama činjenica da je Vlada pozdravila moj dolazak ukazuje na posvećenost zemlje borbi protiv trgovine ljudima.

Tokom svoje osmodnevne posjete Crnoj Gori bila sam u prilici da razmijenim stavove sa brojnim ministrima i zvaničnicima Vlade iz Ministarstva unutrašnjih poslova, Ministarstva vanjskih poslova, Ministarstva ljudskih i manjinskih prava, Ministarstva pravde, Ministarstva rada i socijalnog staranja, Ministarstva obrazovanja, Ministarstva zdravlja, Državnog tužilaštva, Vrhovnog suda, Uprave policije, kao i članova Parlamenta i kancelarije Ombudsmana. Posjetila sam i Prihvatni centar za azilante u Spužu i alternativni smještaj za azilante na Koniku. Takođe sam imala i sastanke sa predstavnicima organizacija civilnog društva koji se bave pitanjem trgovine ljudima i povezanim pitanjima, a bila sam i u prilici da posjetim dva skloništa u Nikšiću i u Podgorici. Na kraju, imala sam sastanke sa predstavnicima agencija, fondova i programa sistema Ujedinjenih nacija, kao i sa članovima diplomatske zajednice u Crnoj Gori.

Na osnovu mojih preliminarnih saznanja, a uprkos činjenici da nema dovoljno zvaničnih raspoloživih podataka, migranti koji prate takozvanu „Balkansku rutu“ vide Crnu Goru kao tranzitnu zemlju i destinaciju; a obzirom da predstavljaju ranjivu grupu, tokom svog putovanja, neki od njih mogu da postanu žrtve trafikinga i eksploatacije. Međutim, takođe je prisutan i problem internog trafikinga koji posebno pogađa romske zajednice. Sve ukazuje na to da je trgovina ljudima posebno izražena na primorju i to tokom ljetnje sezone, gdje su posebno zabrinjavajući slučajevi trgovine ljudima za potrebe seksualne i radne eksploatacije, služenja u domaćinstvu i prosjećanja. Zapravo, najskorije identifikovani slučaj odnosio se na dva državljanina Pakistana koji su bili žrtve trgovine ljudima u cilju radne eksploatacije u ugostiteljskoj djelatnosti. Civilno društvo je izrazilo svoju zabrinutost da je broj ovih slučajeva veći od onih koji su trenutno identifikovani.

Djeca, posebno iz romskih zajednica, predstavljaju ranjivu grupu u smislu prisilnog i organizovanog prosijačenja, dok djevojčice, kako one iz Crne Gore tako i one van njenih granica, se prodaju radi zasnivanja brakova u romskim zajednicama u Crnoj Gori i u drugim zemljama. Jedan od ovakvih slučajeva koji su identifikovani tokom prošle godine, a za koje su

podignute optužnice, je i slučaj djevojčice iz romske zajednice koju je njen otac prodao za iznos od 5,000 eura radi ugovorenog braka. Kada je riječ o trgovini radi prosijačenja, identifikovan je još jedan slučaj koji se tiče četiri maloljetna lica iz romske zajednice koji su bili prisiljeni da prosijače, u kontekstu organizovanog prosijačenja. Pozdravljam strategiju za prevenciju koju je Crna Gora usvojila, a koja se tiče romskih manjina, a posebno bih istakla edukativne programe koje imaju za cilj da destimulišu rane brakove, da spriječe napuštanje škole i da osiguraju da romska djeca pohađaju predškolske ustanove, osnovne i srednje škole. Postoje i mnogi drugi programi koji imaju za cilj društvenu integraciju romske zajednice uključujući i obrazovanje, pružanje smještaja i mogućnosti za dobijanje zaposlenja.

Od 2017. godine, Crna Gora je postala značajna tranzitna zemlja za migrante koji se kreću „Balkanskom rutom“. Prateći takozvanu južnu balkansku rutu, migranti se kreću iz Albanije, preko Crne Gore ka Bosni i Hercegovini. Prema zvaničnim statističkim podacima, broj migranata u tranzitu se povećao sa 799 koliko ih je zabilježeno 2017. godine na 4,580 migranata u 2018. godini i 6,380 migranata zabilježenih u periodu od januara do oktobra ove godine. Dok je samo u oktobru 2019. godine, broj migranata u tranzitu iznosio 1,038. Ove brojke ukazuju da je vjerovatno i broj potencijalnih žrtava trgovine ljudima takođe u porastu. Za migrante u Crnoj Gori, zemlja predstavlja samo tranzitnu zonu. Iako mnogi inicijalno izraze namjeru da apliciraju za azil u zemlju, samo mali broj njih se zadrži dovoljno dugo da zaokruži proceduru za dobijanje statusa izbjeglice. Saopštene informacije ukazuju na to da se ovi migranti zadržavaju u zemlji onoliko dugo koliko im je potrebno da nađu način da nastave svoje putovanje ka drugim evropskim zemljama. U ovakvim uslovima, identifikovanje slučajeva trgovine ljudima među migrantima u tranzitu predstavlja pravi izazov. Migranti rijetko otkrivaju službenim licima elemente koji bi mogli da dovedu do identifikacije slučajeva trgovine ljudima iz straha da bi to moglo da odloži njihovo dalje kretanje ka drugim zemljama Evrope. Ipak, intervjui sa azilantima koji žele da dobiju status izbjeglica u Crnoj Gori mogao bi da bude dobra prilika za procjenu ranjivosti ove grupe kada je riječ o trgovini ljudima. Saradnja sistema azila i sistema zaštite predviđene za žrtve trgovine ljudima može da pruži novi nivo zaštite i da osigura preduzimanje adekvatnih mjera za one koji tokom svog putovanja postanu ili mogu da postanu žrtve trgovine ljudima i eksploatacije.

Pozdravljam zakonodavne inicijative kao što je zakon kojim se uspostavlja fond za nadoknadu štete žrtvama nasilja koji će žrtvama trgovine ljudima osigurati lakši pristup nadoknadi štete. Međutim, ovaj zakon koji je usvojen 2015.g, će stupiti na snagu tek nakon što Crna Gora postane članica Evropske Unije. Moja snažna preporuka je da Vlada i Parlament odrede raniji datum stupanja na snagu ovog zakona koji je ključan za socijalnu inkluziju žrtava i preživjelih.

Tokom svoje posjete, izrazila sam zabrinutost u pogledu malog broja žrtava koje su identifikovane i kojima je pružena podrška, kao i zbog malog broja krivičnih postupaka. Vlada Crne Gore je nedavno izmijenila svoju operativnu strukturu za borbu protiv trgovine ljudima. Od avgusta ove godine, formiran je operativni tim, na čijem čelu se nalazi državni tužilac u višem državnom tužilaštvu u Podgorici, za vođenje operativnih aktivnosti vezano za pokretanje krivičnog postupka. Operativni tim je inicirao istrage i/ili gonjenje u nekoliko slučajeva.

Nadležni organi Vlade su uspostavili dobru saradnju sa međunarodnim organizacijama kao što je IOM, sa kojom su definisale Standardne operativne procedure (SOP) za identifikaciju žrtava trgovine ljudima. Glavni cilj ovih SOP-ova, za koje se očekuje da će uskoro stupiti na snagu, je da se promijeni model identifikacije i pružanja podrške. U okviru trenutno postojećeg

sistema, podrška žrtvi se pruža kada policija formalno identifikuje žrtvu tokom istražnog postupka. Sa novim SOP-ovima, za formalnu identifikaciju potencijalne žrtve biće zadužen tim koji će u svom sastavu imati doktora, psihologa i policijskog službenika, nezavisno od toga da li je pokrenut postupak istrage ili gonjenja.

Pozdravljam usvajanje ovih SOP-ova, koji imaju brojne pozitivne implikacije. Prvo, u novom modelu, identifikacija žrtava i rana podrška biće rezultat kolaborativnog procesa u koji će biti uključene osobe sa različitim vještinama i iz različitih sredina; drugo, biće pružena pomoć i podrška žrtvama i potencijalnim žrtvama trgovine ljudima. Treće, i što je važno, identifikacija i rana podrška žrtvama neće biti nužno vezani za postojanje istrage, kao što se to sada događa u praksi. Krivični postupak se može obustaviti iz više razloga, kao što je nedovoljno dokaza. Ipak, žrtva ima prava koja se moraju poštovati i potrebe koje moraju biti zadovoljene. Što se tiče sastava operativnog tima, želim da ohrabrim uključivanje inspekcije rada, kako bi se osigurao multidisciplinarni pristup koji je relevantan za slučajeve radne eksploatacije, oblasti u kojoj je identifikacija bila posebno skromna. Snažno ohrabrujem vladu da odmah usvoji i implementira SOP-ove.

Što se tiče pomoći i podrške žrtvama, postoje nedostaci koje je potrebno prioritarno rješavati. Pozdravljam vladin pristup da saraduje sa nevladinim organizacijama i finansira ih za vođenje skloništa, jer je ovo najefikasnije i za žrtve najpodesnije rešenje. Prema informacijama dobijenim tokom moje posjete, shvatila sam da u zemlji postoje četiri skloništa, od kojih je jedno za djecu u Bijeloj, jedno za muškarce i žrtve pod visokim rizikom u Bijelom Polju, kao i dva za žene u Podgorici i Nikšiću. Međutim, poslednja dva skloništa, kojima upravljaju nevladine organizacije sa licencom, pružaju podršku samo žrtvama nasilja u porodici, takođe kao posledica malog broja identifikovanih potencijalnih žrtava trgovine ljudima. Jedino specijalizovano sklonište za žrtve trgovine ljudima koje je djelovalo duži niz godina trenutno je zatvoreno, jer ta NVO nije ispunila kriterijume za dobijanje licence. Željela bih da naglasim da se iskustvo stečeno u konkretnom upravljanju specijalizovanim prihvatilištem za žrtve trgovine ljudima ne može izgubiti, i naprotiv, mora se vrednovati, evantualno i putem prelaznih mjera. Pored toga, cijeli sistem smještaja treba da bude spreman da redovno funkcioniše za veći broj potencijalnih žrtava trgovine ljudima, koje će se, nadamo se, u budućnosti sve više identifikovati kao posledica nedavnih promjena u operativnoj strukturi.

Stoga snažno preporučujem uspostavljanje efikasnijeg i trajnog sistema podrške žrtvama. U trenutnoj situaciji, NVO koje vode skloništa ne bi mogle da prežive bez podrške spoljnih i/ili privatnih donatora. Zbog toga bi cijeli sistem finansiranja trebalo da bude efikasniji, a borbi protiv trgovine ljudima treba dati prioritet, kako bi se u bliskoj budućnosti poboljšali rezultati zemlje u oblasti podrške žrtvama. Podrška pružaocima usluga iz NVO sektora ne bi trebalo da se zasniva na pristupu od žrtve do žrtve. Prema postojećem sistemu, organizacijama civilnog društva koje pružaju pomoć žrtvama, uključujući smještaj, dodjeljuje se paušalni iznos po žrtvi mjesečno, pored sredstava dobijenih kroz projekte. To očigledno nije dovoljno za pokrivanje troškova pomoći žrtvama i sigurno šteti održivosti sistema. Treba uspostaviti sistem pomoći, uključujući specijalizovana skloništa za žrtve trgovine ljudima, i njegova održivost treba da se obezbijedi državnim finansiranjem. Ovo je takođe ključno za poboljšanje i povećanje stope identifikacije, jer je veća vjerovatnoća da će se žrtve javiti ako su mjere pomoći, posebno u pogledu adekvatnog smještaja, dostupne čim se izvrši identifikacija. Novi model identifikacije u okviru SOP-a, praćen snažnim i stalnim sistemom podrške, može dovesti zemlju do postizanja važnih rezultata.

Čestitam Crnoj Gori na usvajanju Smjernica razvijenih u saradnji sa OEBS-om o nekažnjavanju žrtava za nezakonite aktivnosti u koje su bile uključene kao direktne posljedice njihove situacije trafikovanja. Da bi se ohrabrile potencijalne žrtve da se jave, moraju biti uverene u činjenicu da neće biti gonjene. Načelo nekažnjavanja žrtava, sadržano u Konvenciji Savjeta Evrope o borbi protiv trgovine ljudima, rijetko se sprovodi u cijelom regionu SE. U tom pogledu, Crna Gora može biti primjer i pokazati inovativan i efikasan pristup.

Zaključno, uviđam da je zemlja nedavno razvila inovativne propise i politike, koji bi mogli dati priliku Crnoj Gori da preuzme vodeću ulogu u regionu, posebno u vezi sa Standardnim operativnim procedurama za identifikaciju i podršku žrtvama, koje će se uskoro usvojiti, Smjernicama za implementaciju nekažnjavanja žrtava i programa za nadoknade žrtvama nasilja. Međutim, takve inovativne mere treba implementirati, i to će na kraju biti pravi izazov. Pozivam organe vlasti da uspostave efikasan sistem podrške žrtvama i potencijalnim žrtvama, u saradnji sa iskusnim nevladinim organizacijama, uključujući određivanje odgovarajućeg finansiranja. Neke promjene u strukturi odgovornosti i zadataka, posebno zamjena nacionalne koordinacije sa jedinicom za anti-trafiking u okviru Ministarstva unutrašnjih poslova mogle bi ostaviti utisak deprioritizacije trgovine ljudima. Crnogorske vlasti na najvišem nivou treba da pokažu obnovljenu političku volju za borbu protiv trgovine ljudima kao prioritnog pitanja. Nove vladine strukture, posebno operativni tim - koji je već postigao obećavajuće rezultate - i jedinica za borbu protiv trgovine ljudima sada moraju dokazati da je sprečavanje i suzbijanje trgovine ljudima, čak i više nego ranije, snažna opredjeljenost cjelokupne vladine strukture koja će dovesti do konkretnih rezultata u bliskoj budućnosti.