

Suvremeni oblici ropskog rada

Međunarodni i regionalni pravni okvir za sprječavanje radnog iskorištavanja radnika migranata

Dr.sc. Helga Špadina

Pravni fakultete Sveučilišta u Osijeku

Email: hspadina@pravos.hr

Sažetak: U kontekstu kontinuiranog povećanja radnih migracija i paralelnog razvoja međunarodnog i regionalnog migracijskog prava, posebna se pažnja posvećuje pravnoj zaštiti radnika migranata koji su zbog prirode svog posla ili boravišnog statusa u državi zaposlenja izloženi povećanoj mogućnosti uskraćivanja radnih i temeljnih ljudskih prava. Brojni izvještaji međunarodnih i regionalnih organizacija za zaštitu ljudskih prava nazivaju iskorištavanje rada migranata „suvremenim oblicima ropsstva.“ Stoga je Vijeće Europe usvojilo čitav niz pravnih instrumenata kojima je svrha iskorjenjivanje ropskog rada migranata. I Europski sud za ljudska prava vrlo jasno postavlja standarde zabrane radnog i drugog iskorištavanja, neovisno o boravišnom statusu migranata. Usvajanje najnovijih instrumenata zajedničke europske migracijske politike ukazuje da EU poduzima određene korake u smjeru poboljšanja pravne zaštite sezonskih radnika migranata. U radu se analiza međunarodni i regionalni pravni okvir i sudska praksa Europskog suda za ljudska prava u području sprječavanja suvremenih oblika ropskog rada radnika migranata.

Ključne riječi: ljudska prava, radne migracije, iskorištavanje, EU zajednička migracijska politika, ropski rad

Abstract: In the context of the continued growth of labour migrations and parallel development of international and regional migration law, legal protection of migrant workers who are particularly vulnerable to denial of labour and fundamental human rights due to the nature of their work and/or residence status merits special attention. Numerous international and regional human rights reports refer to the labour exploitation of migrant workers as to “contemporary forms of slavery.” Consequently, Council of Europe had adopted legal instruments aimed at elimination of slavery work of migrants. European Court of Human rights has clearly set up legal standards of prohibition of labour and other forms of exploitation, regardless of the residence status of the migrant. Adoption of the latest instrument of the common EU migration policy demonstrates willingness of the EU to undertake certain steps towards improvement of legal protection of seasonal migrant workers. This paper analysis international and regional framework and case-law of the ECRH related to prevention of contemporary forms of slavery of migrant workers.

Keywords: human rights, labour migrations, exploitation, EU common migration policy, slavery

UVOD

U razmatranjima faktora koji doprinose povećanoj mogućnosti radnog, seksualnog i drugih oblika iskorištavanju radnika, nužno je uzeti u obzir činjenicu da su radnici migranti znatno podložniji iskorištavanju od radnika državljana. Brojni su razlozi učestalijeg iskorištavanja radnika migranata, a najčešći su vezanost boravišnog statusa za poslodavce, nedostupnost interne mobilnosti na tržištu rada koja se očituje u nemogućnosti promjene posla bez napuštanja države zaposlenja, te iskorištavanje teškog materijalnog položaja radnika migranata i njihovih ograničenih mogućnosti za zapošljavanje unutar i izvan države porijekla.

Među migrantima, određene kategorije radnika su i dodatno izložene ugrožavanju temeljnih prava, te oni najčešće postaju žrtve iskorištavanja od strane poslodavaca. Ovdje ubrajamo radnike migrante nereguliranog boravišnog statusa, radnike u kućanskim poslovima, radnike u sektoru pružanja seksualnih usluga i radnike zaposlene na sezonskim poslovima.

Radnici migranti nereguliranog boravišnog statusa

Procjenjuje se da na području Europske unije boravi između 2 i 4 milijuna radnika migranata nereguliranog boravišnog statusa, što predstavlja između 10-15 % EU stanovništva (OECD). Nezakonite migracije sve učestalije postaju jedina mogućnost zaposlenja brojnim radnicima migrantima zbog restriktivnih migracijskih politika razvijenih država, nedostatka mogućnosti zakonitog migriranja, komplikiranih i skupih migracijskih postupaka, nemogućnosti ispunjavanja uvjeta za zakonite migracije, ekstremnog siromaštva ili rodnih stereotipa koji otežavaju migracije. Nezakonite migracije podrazumijevaju i nemogućnost zakonitog zapošljavanja što doprinosi povećanoj izloženosti migranata nereguliranog boravišnog statusa trgovini ljudima, kućanskom ropstvu i najgorim oblicima radnog i seksualnog iskorištavanja. Potrebno je naglasiti da su radnici nereguliranog boravišnog statusa prisiljeni obavljati tzv. 3 D poslove (engl. *dangerous, dirty, degrading*) u koje spadaju opasni, prljavi i degradirajući poslovi koje radnici državljeni u pravilu odbijaju obavljati. Drugi problem s kojim se suočavaju radnici nereguliranog boravišnog statusa je fizička i pravna nevidljivost. Naime, najveći broj takvih radnika je upravo zbog svog izbjegavanja kontakta sa tijelima državne vlasti pravno nezaštićen jer sva državna tijela nadležna za zaštitu radnika od radnog iskorištavanja nemaju saznanja o njihovim radnim uvjetima. Istovremeno, ni migranti nemaju pristup tijelima nadležnim za provođenje zakonskih propisa o radu, uključujući Inspektorate rada, sindikate, profesionalne udruge i sl. što ih dovodi u situaciju povećane izloženosti iskorištavanju. U tim uvjetima, radnici nereguliranog boravišnog statusa rade za najmanje plaće na tržištu rada ili potpuno neplaćeno, u najopasnijim radnim uvjetima i s najduljim radnim vremenom, te često bez prava na dnevni, tjedni i godišnji odmor. Time se osim njihovih temeljnih radnih prava, ugrožavaju i njihovo zdravlje, sigurnost i izlaže ih se

povećanom riziku od ozljeda na radu. U iznimno važnoj *Rezoluciji Vijeća Europe br. 1509 o ljudskim pravima neregularnih migranata* iz 2006. godine, skupština Vijeća podsjetila je na prava koja u kontekstu zaštite ljudskih prava moraju biti zajamčena svim migrantima, uključujući i migrante nereguliranog boravišnog statusa. Vijeće Europe je zbog posebne izloženosti ugrožavanju ljudskih prava neregularnim migrantima Rezolucijom pozvalo države članice na jamstvo minimuma građanskih, političkih, ekonomskih i socijalnih prava.¹ *Rezolucija* je uvrstila najvažnija prava iz Europske konvencije za zaštitu ljudskih prava (dalje: EKZLJP) koja su posebno značajna za pravnu zaštitu neregularnih migranata, u koja *inter alia* spadaju i zaštita od ropstva, prisilnog rada i trgovine ljudima ali i čitav niz drugih ljudskih prava.

Odredbe *Povelje o temeljnim pravima EU-a* primjenjive su na migrante u nereguliranom boravišnom statusu, i to posebice norme sadržane u člancima 3, 4, 19, 24. i 47 koje jamče poštivanje prava primjenjivih na sve osobe, a to su pravo na integritet osobe, zabranu torture i nehumanog postupanja i kažnjavanja, zaštitu u slučaju udaljenja, protjerivanja i izručenja, prava djece na održavanje kontakta s roditeljima i pravo na učinkovit pravni lijek i na pravično suđenje (čl. 47. *Povelje* jamči ekvivalentna prava kao i čl. 6 EKZLJP-a).²

Noll je u promišljanjima o pravima radnika u nereguliranom boravišnom statusu postavio nekoliko izvrsnih pitanja koja prečesto zanemarujemo u razmatranjima nereguliranih migracija. Među njima je prominentna dvojba o pravima radnika nereguliranog boravišnog statusa kao izuzetku od principa univerzalnosti primjene ljudskih prava budući da je uživanje ljudskih prava njima uglavnom nedostupno, a upravo su oni ti koji najviše trebaju zaštitu svojih prava. Daljnje pitanje je zašto države nemaju dužnost zaštititi ljudska prava migranata u nereguliranom statusu, već se odgovornost za nedostatak te zaštite prebacuje na migrante i to samo zbog činjenice da su bez pravnog temelja ušli na teritorij određene države. Konačno, Noll propituje i dovodi li minimalna zaštita ljudskih prava do maksimalne ponude

¹ Council of Europe, Resolution 1509 (2006), Human rights of irregular migrants, čl. 5. i čl. 15., dostupna na: <http://assembly.coe.int/main.asp?Link=/documents/adoptedtext/ta06/eres1509.htm> (pristupljeno 12. 7. 2012).

² Charter on Fundamental Rights of the European Union, OJ C 364/I, donesena 18.12.2000. godine, dostupna na http://www.europarl.europa.eu/charter/pdf/text_en.pdf (pristupljeno 12. 3. 2014). Iako se Europska socijalna povelja Vijeća Europe ne odnosi na državljane trećih država, Europski odbor o socijalnim pravima u pritužbi FIDH protiv Francuske odlučio je da je zakonodavstvo ili praksa koja uskraćuje uživanje prava na medicinsku pomoć djeci neregularnih migranata protivna duhu prava zajamčenih Europskom socijalnom poveljom. Komitet je zaključio da zdravstvena skrb kao temeljna vrijednost ljudskih prava u europskom pravu predstavlja preduvjet za očuvanje ljudskog dostojanstva. International Federation of Human Rights Leagues (FIDH) v. France, Complaint No. 13/2003, European Committee on Social Rights, dostupna na http://www.escr-net.org/caselaw/caselaw_show.htm?doc_id=400976. (pristupljeno 12. 03. 2014),

radne snage migranata u nereguliranom boravišnom statusu na tržištu rada.³ Iako su migranti fizički prisutni u zemlji zaposlenja, oni nisu u mogućnosti pojavljivati se kao pravni subjekti i imaju fizički, ali ne i pravni subjektivitet. Izbjegavanje kontakata između radnika migranta u nereguliranom statusu i državnih tijela obostrano je korisno jer država zaposlenja zbog vlastitih interesa tj. održanja niske cijene rada u pojedinim sektorima ili održanja ravnoteže na tržištu rada koje je neprivlačno lokalnim radnicima u tzv. 3D-poslovima niti ne ulaže posebne napore u pokušaju udaljavanja migranata sa svoga teritorija, dok s druge strane migranti ne ulažu napor u ostvarenju ljudskih i radnih prava.⁴ Države čak idu toliko daleko da zastupaju stajalište da migranti imaju pravo na uživanje ljudskih prava, ali u svojoj matičnoj državi ili nekoj drugoj državi, nakon što napuste njihov teritorij.

Zajednički stav dva regionalna suda za zaštitu ljudskih prava – Europskog suda za zaštitu ljudskih prava i temeljnih sloboda (dalje: ECHR) i Inter-američkog suda je da se radna prava migranata moraju poštivati neovisno i (ne)regularnosti boravišnog statusa.⁵

Radno iskoristavanje radnika migranata zaposlenih u kućanskim poslovima

„Kućansko ropstvo je novi oblik ropstva u Europi. Preko četiri milijuna žena u svijetu proda se svake godine u kućansko ropstvo.“

Preporuka Vijeća Europe br. 1523 (2001) o kućanskom ropstvu⁶

Prema procjena Međunarodne organizacije rada u svijetu je 83% žena i 17% muškaraca zaposleno u kućanskim poslovima, što čini 4-10% radne snage u zemljama u razvoju i 1- 1, 25% radne snage u razvijenim zemljama. Migranti zaposleni u kućanskim poslovima su izloženi povećanoj mogućnosti ugrožavanja temeljnih radnih prava i nepoštenim, nehumanim i iskoristavajućim radnim uvjetima, posebice ukoliko stanuju sa poslodavcima u zajedničkom kućanstvu. Poseban izvjestitelj Ujedinjenih naroda o ljudskim pravima migranata Jorge Bustamante je u svom izvještaju 2010. godine iznio podatke da su žene zaposlene u kućanskim poslovima najugroženija grupa radnika migranata, isključena iz radnopravne i socijalne zaštite, a izložena fizičkom, seksualnom i psihološkom zlostavljanju i

³ Noll, G., Why Human Rights Fail to Protect Undocumented Migrants, European Journal of Migration and Law 12, 2010., str. 241-271.

⁴ Ibid, str. 259.

⁵ Vidi presudu u predmetu Siliadin v. France i Advisory Opinion on the Juridical Condition and Rights of the Undocumented Migrants, Inter-American Court, 17 September 2003, Inter-Am. Ct.H.R., Advisory Opinion OC- 18/03, dostupno na http://www.corteidh.or.cr/juris_ing/index.html, citirano prema Noll, Why Human Rights Fail to Protect Undocumented Migrants, , European Journal of Migration and Law 12, 2010, 241–272.

⁶ CoE Reccomendation 1523, Domestic slavery, 2001., dostupno na <http://assembly.coe.int/Main.asp?link=/Documents/AdoptedText/ta01/EREC1523.htm> (pristupljeno 5. 3. 2014).

zdravstvenim rizicima, uključujući i nedostatnu zaštitu na radu.⁷ Statistički podaci Međunarodne organizacije rada sugeriraju da su radnici zaposleni u kućanskim poslovima najmanje plaćeni na tržištu rada i da na svjetskoj razini zarađuju tek 20% prosječne nacionalne plaće.⁸

Nevladine organizacije za zaštitu ljudskih prava godinama upozoravaju na iskorištavanje i najgore oblike zlostavljanja kojem su izloženi radnici migranti u kućanstvima. Poseban je problem zamijećen u znatnom broju slučajeva žrtava radnog iskorištavanja migrantica koje su zaposlene u diplomatskim predstavništvima koja uživaju imunitet od državne nadležnosti i kaznenog progona, što podrazumijeva i provedbu principa nepovredivosti osoba i imovine prema odredbama Bečke konvencije o diplomatskim odnosima iz 1961. godine. U tim okolnostima, migrantima zaposlenima u diplomatskim kućanstvima zakonito se uskraćuje radnopravna zaštite države zaposlenja i izlaže ih se samovolji poslodavaca.

S ciljem radnog iskorištavanja radnika u kućanskim poslovima, poslodavci izbjegavaju zaključiti ugovore u radu, te im slijedom toga nameću neograničeno radno vrijeme, zabranjuju dnevni, tjedni i godišnji odmor i vrlo često uskraćuju isplatu plaća. Iako je ropsstvo službeni ukinuto prije više od 150 godina, 2010. godine Posebna izvjestiteljica Ujedinjenih naroda o suvremenim oblicima ropsstva Gulnara Shahinian je ustvrdila da: “žene i djevojčice diljem svijeta nevidljivo pate u kućanskom slaganstvu,” i upozorila na porast trgovine ljudima u svrhu kućanskog ropsstva u kojem se trguje djevojčicama.⁹ Djeca koja rade u kućanskim poslovima su poslodavcima jeftinija, manje zahtjevna i lakša za kontrolu. Prema podacima Međunarodne organizacije rada, od svih kategorija dječjeg rada, djevojčice mlađe od 16 godina su najčešće zaposlene upravo u kućanskim poslovima.¹⁰

Na području država članica Europske unije zamijećen je i trend radnog iskorištavanja dadilja kojima je umjesto obećanog učenja jezika nameće dugotrajni kućanski rad. U Preporuci o kućanskom slaganstvu dadilja i „poštom naručenih mladenki“ br. 1663, Vijeće Europe je još 2004. godine upozorilo na tisuće ljudi koji su diljem Europe još uvijek u ropsstvu koje je samo dobilo drugačiji naziv, pa ga sada nazivamo kućanskim radom,

⁷ Report of the Special Rapporteur on the human rights of migrants, Jorge Bustamante, Human Rights Council, A/HRC/14/30, 16 April 2010, par. 30. Ovaka stav podržala i Organizacija za europsku sigurnost i suradnju koja je istre godine izrijekom navela da je “radnik u kućanstvu izložen svim oblicima okrutnog postupanja i seksualnih zlostavljanja, što doista predstavlja mučenje.” OSCE Report Unprotected Work, Invisible Exploitation: Trafficking for Purpose of Domestic Work, Maria Grazia Giammarinaro, OSCE Special Representative and Co-ordinator for Combating Trafficking in Human Beings, Vienna, 2010.

⁸ Remuneration in Domestic Work, Domestic Work, Domestic Work Policy Brief 1, ILO, str. 1.

⁹ Report of the Special Rapporteur on contemporary forms of slavery, including its causes and consequences, A/HCR/15/20, 18. 6.2010.

¹⁰ Ibid.

angažmanom dadilja i „*poštom naručenih mlađenki*.“¹¹ Vijeće je Preporukom zatražilo od država članica da pravno reguliraju status radnika u kućanskim poslovima, a posebice da im priznaju status „*pravih radnika*“ s punim radnim pravima i socijalnom zaštitom, uključujući i pravo na najnižu zakonom određenu plaću, najdulje radno vrijeme, pravo na promjenu poslodavca, pravo na priznanje kvalifikacija i diploma, zdravstveno osiguranje, bolovanje, porodiljni dopust, mirovinska prava, pravo na obrazovanje, neovisno boravišni status, slobodno vrijeme i druga prava.

Jedan je od najvažnijih predmeta Europskog suda za zaštitu ljudskih prava (dalje: ESLJP) koji je uvelike odredio diskurs zaštite radnih i drugih ljudskih prava radnika (migranata) u kućanskim poslovima i postavio normativnu granicu gdje rad prelazi u sluganstvo (eng. *servitude*) je predmet *Siliadin v. France*¹² u kojem je petnaestogodišnja djevojčica iz Toga zaposlena u Francuskoj temeljem turističke vize u kućanstvu obitelji koja joj je obećala reguliranje boravišnog statusa. Međutim, djevojčica je postala neplaćena posluga kojoj je oduzeta putovnica, da bi potom bila „*posuđena*“ drugoj obitelji koja je očekivala četvrto dijete i trebala pomoći u čuvanju djece i poslovima u kućanstvu. Poslovi kod druge obitelji sastojali su se od rada koji je započinjao u 7,30 sati ujutro i uključivao brigu oko djece i obavljanje svih kućanskih poslova, ali i čišćenje ureda svog poslodavca, a u večernjim satima tužiteljica je kuhala za članove obitelji, brinula se za stariju djecu, prala odjeću i radila do 22,30 sati svakog dana, sedam dana tjedno, bez dana odmora. Tužiteljica je živjela u nehumanim uvjetima i spavala na podu dječje sobe. U postupku pred ESLJP-om dokazano je da tužiteljica tijekom tri godine rada nikad nije primila plaću, osim simbolične novčane nagrade poslodavkine majke. Zanimljivo je istaknuti da u trenutku kada se predmetni postupak provodio, Francuska nije u svom zakonodavstvu kriminalizirala kaznena djela sluganstva, ropsstva, prisilnog ili iznuđenog rada što nije bilo u skladu s odredbom čl. 4. *EKZLJF-a*. Tužiteljica je podnijela tužbu ESLJP-u koji je zauzeo stav da je rad tužiteljice predstavlja oblik modernog sluganstva (prema kriterijima koja su utvrdili tijela UN-a i Vijeća Europe) i da su uvjeti pod kojima je radila (uz maloljetnu dob, oduzetu putovnicu, nereguliran boravišni status, ograničenu slobodu kretanja itd.) ispunili kriterije „*prisilnog rada*“ u značenju čl. 4. *EKZLJF-a* jer svakodnevni petnaestosatni rad tijekom cijelog tjedna koje izvodi dijete ispunjava uvjete iznuđenog rada. ESLJP je smatrao da je tužiteljičina situacija

¹¹ CoE Reccomendation 1663 Domestic slavery: servitude, au pairs and “mail-order brides” usvojenoj 22. lipnja 2004.godine, dostupno na <http://assembly.coe.int/Mainf.asp?link=/Documents/AdoptedText/ta04/EREC1663.htm> (pristupljeno 5.3.2014).

¹² Case *Siliadin v. France*, 26/10/2005, Application no. 73316/01, dostupan na: http://ec.europa.eu/anti-trafficking/download.action;jsessionid=cyqRQXZbj2lmTTjLQJnLhJQszKv92Xx4zx8Sqv5FZHWnsm8yN4jK134714294?nodeId=0236dd77-487c-4cdc-9041-b9f8d21d9827&fileName=Siliadin_v_France_en.pdf (pristupljeno 2.3. 2014.).

zadovoljila kriterije sluganskog odnosa koji je zabranjen kao „*posebno ozbiljan oblik negiranja slobode*“ koji uključuje, „*uz obvezu obavljanja određenih dužnosti za druge...*“, i obvezu „*sluge*“ na stanovanje u kućanstvu druge osobe kao i nemogućnost promjene situacije u kojoj se nalazi.¹³ ESLJP je, tumačeći odredbe *EKZLJF-a*, u svojoj prijašnjoj sudskoj praksi utvrdio da „*sluganstvo označava obvezu pružanja usluge koja je nametnuta upotreborim prisile i mora se povezati s konceptom „ropstva“ koji je opisan u ESLJP presudi Seguin v. France*“.¹⁴ Budući da je presuda u predmetu *Siliadin* označila priznanje iskorištavanja radnika u kućanskim poslovima i odredila da će ESLJP u svim sličnim predmetima presudjivati u skladu s tom presudom, taj je slučaj poslao vrlo snažnu poruku državama članicama *EKZLJF-a* (a tako i članicama EU-a) o potrebi donošenja nacionalnih zakonodavnih odredbi koje bi regulirale radna prava radnika u kućanskim poslovima s posebnim naglaskom na poštivanje prava na plaću i radno vrijeme radnika u kućanskim poslovima. Osim toga, ta je presuda od iznimne važnosti za sve radnike migrante u nereguliranom boravišnom statusu jer je ESLJP ustanovio presedan prema kojem je jasno dao prednost zaštiti temeljnih ljudskih prava nad imigracijskim statusom i poslao nedvojbenu poruku državama članicama da moraju zaštiti ljudska i radna prava migranata, neovisno o njihovu pravnom statusu u državi.

Učestalo radno i drugo iskorištavanje radnika u kućanskim poslovima je potaklo Međunarodnu organizaciju rada na usvajanje *Konvencija o dostojanstvenom radu za radnike u kućanskim poslovima* br. 189. iz 2011. godine. Konvencija je primjenjiva na sve radnike u kućanstvima neovisno o njihovu boravišnom statusu. Radnici migranti izrijekom su spomenuti u *Preambuli Konvencije* u kojoj se kaže da je „*rad u kućanskim poslovima i dalje podcijenjen i nevidljiv i uglavnom ga obavljaju žene i djevojčice od kojih su mnoge migrantice i članice ugroženih zajednica posebno izloženih diskriminaciji u pogledu uvjeta zapošljavanja i rada i kršenja ljudskih prava*“. Konvencija je zatražila od država članica poduzimanje mjera kojima bi osigurale učinkovitu promociju i zaštitu ljudskih prava svih radnika u kućanstvima (uključujući punu zaštitu protiv svih oblika iskorištavanja, uznemiravanja i nasilja u čl. 5) kao i poštivanje, promoviranje i ostvarenje temeljnih principa radnog prava koji su primjenjivi na druge radnike – pravo na pravedne uvjete zaposlenja, sigurno i zdravo radno okruženje gdje se ne ugrožava zdravlje radnika (čl. 13.), iskorjenjivanje svih oblika prisilnog ili obveznog rada, iskorjenjivanje dječjeg rada¹⁵ i diskriminacije pri zapošljavanju

¹³ Sud je u presudi uputio na predmet *Van Droogenbroeck v. Belgium*, no. 7906/77, Commission decision of 5 July 1979, DR 17, p. 59. i Commission's report of 9 July 1980, Series B no. 44, p. 30, §§ 78-80.

¹⁴ No. 42400/98, 7.3. 2000.

¹⁵ Minimalna dob radnika u kućanstvima mora biti u skladu s MOR-ovom Konvencijom br. 138 o minimalnoj dobi za zapošljavanje iz 1973. godine, dostupna na <http://www.ilo.org/ilolex/cgi-lex/convde.pl?C138> (pristupljeno 5. 6. 2012) i s MOR-ovom Konvencijom br. 182 o najgorim oblicima dječjeg rada iz 1999. godine, uz obvezu osiguranja uvjeta za nastavak obrazovanja svih osoba mlađih od 18 godina, dostupna na <http://www.ilo.org/ilolex/cgi-lex/convde.pl?C182> (pristupljeno 5. 6. 2012).

(čl. 3), pravo na dostojanstvene radne uvjete ali i na dostojanstvene životne uvjete, uz pravo na poštivanje privatnosti za radnike smještene u kućanstvu u kojem rade, pravo slobode udruživanja (u sklopu organizacija, federacija i konfederacija) i pravo na kolektivno pregovaranje. Zbog specifičnosti zapošljavanja u kućanskim poslovima, ali i zbog činjenice da su radnici u tom sektoru uglavnom migranti iz trećih država, *Konvencija* je propisala da svaka država članica mora poduzeti mjere kako bi osigurala potpuno informiranje radnika u kućanstvima o uvjetima ugovora o radu na lako razumljiv način i, ako je to moguće, kroz pismene, formalne, ugovore o radu u skladu s nacionalnim propisima radnog prava ili odredbama kolektivnog ugovora (čl.7.). Nacionalna zakonodavstva trebala bi osigurati da radnici migranti koji su regrutirani u državama porijekla dobiju pisani ponudu posla ili ugovora o radu koji je pravno valjan u državi u kojoj će se obavljati posao i koji sadrži sve uvjete zaposlenja koje radnik mora znati prije prelaska državne granice tako da ne započinje svoje migracijsko putovanje bez jasnih saznanja o uvjetima zaposlenja koji ga očekuju (čl.8).¹⁶ *Konvencija* propisuje da svi radnici u kućanstvima imaju pravo na slobodu izbora u vezi sa smještajem u kućanstvu u kojem rade i to bi trebalo biti dogovoren između radnika i (potencijalnog) poslodavca (čl. 9.). Što se tiče ostvarenja prava na socijalnu zaštitu, radnicima u kućanstvima mora biti zajamčena jednakost postupanja s drugim kategorijama radnika, uz zajamčena porodiljna prava (čl. 14.). Budući da najveći broj radnika migranta u kućanskim poslovima koristi usluge privatnih posredničkih agencija za zapošljavanje, *Konvencija* određuje uvjete rada privatnih agencija za zapošljavanje koje regrutiraju radnike za rad u kućanstvima. Države članice moraju propisati zakonski okvir postupaka i mehanizma za istraživanje navoda pritužbi o zloupotrebama i navode o prijevarnim postupanjima privatnih agencija za zapošljavanje u odnosu na radnike u kućanstvima (čl.15). Države članice trebale bi, u suradnji s drugim državama članicama, usvojiti potrebne mjere kako bi osigurale odgovarajuću zaštitu radnika i sprječile zloupotrebu radnika u kućanskim poslovima koji su regrutirani ili upućeni na teritorije države članice od strane privatnih agencija za zapošljavanje, uz reguliranje posebnih obveza agencija i poslodavaca prema radniku, a trebale bi propisati i kaznene odredbe koje obuhvaćaju i zabranu rada privatnih agencija koje iskorištavaju radnike. *Konvencija* određuje da se naknade privatnih agencija za zapošljavanje ne bi smjele naplaćivati iz plaće radnika u kućanstvima, već od poslodavca.¹⁷ Države članice moraju osigurati učinkovit i dostupan mehanizam pritužbi na moguća kršenja prava, a od velike su obveza država članica na određenje preduvjeta za pristup privatnim kućanstvima radnim inspektorima koji ne bi narušavao pravo na nepovredivost doma i pravo na privatnost (čl.17).

¹⁶ Paragraf se ne primjenjuje na radnike koji uživaju slobodu kretanja u svrhu zaposlenja propisanim bilateralnim, regionalnim i multilateralnim ugovorima ili unutar EU-a.

¹⁷ U skladu s odredbama Konvencije o privatnim agencijama za zapošljavanje, dostupna na <http://www.ilo.org/ilolex/cgi-lex/convde.pl?C181> (pristupljeno 5. 6 .2012).

Konvenciju o dostojanstvenom radu za radnike u kućanskim poslovima su od europskih država do sada ratificirale samo Njemačka i Italija, uz napomenu da je u Italiji Konvencija stupila na snagu, dok u Njemačkoj još uvijek nije. Na razini EU-a nije donesen nijedan pravni akt koji bi harmonizirao pravnu zaštitu radnika u kućanskim poslovima, već države članice svojim nacionalnim zakonima reguliraju uvjete rada radnika u kućanskim poslovima, što stupanj njihove pravne zaštite čini vrlo neujednačenim, posebice u pogledu temeljnih radnih prava.

Radno i seksualno iskorištavanje radnika migranata zaposlenih u sektoru pružanja seksualnih usluga

Najnoviji Izvještaj Europskog Parlamenta o seksualnom iskorištavanju iznosi procjenu godišnje zarade na prostituciji od 186 milijardi dolara, uz procjenu da je u svijetu između 40 i 42 milijuna ljudi uključeno u prostituciju, od čega je čak 75% osoba u dobi od 13 do 25 godina.¹⁸ Prema podacima iznesenim u izvještaju, 70% žena koje rade u sektoru pružanja seksualnih usluga su migrantice, od kojih je najveći broj ujedno i u lancu trgovine ljudima. Razlozi povećanog angažmana migranata u sektoru pružanja seksualnih usluga su brojni i kreću se od rasne diskriminacije, nedostatka poznavanja jezika, a time i nemogućnosti zaposlenja u drugim sektorima, nereguliranog boravišnog statusa, do radne segregacije i povećane potražnje za prostitutkama određenog rasnog podrijetla.¹⁹

U državama članicama EU u kojima je legalizirano pružanje seksualnih usluga, migrantice ne mogu dobiti radnu i boravišnu dozvolu temeljem zahtjeva za odobrenje obavljanja tog posla. Isti izvještaj iznosi podatak da je 70 % migrantica u Europi porijeklom iz centralne i istočne Europe, uključujući baltičke države i Balkan (uz 32% iz država članica koje su posljednje pristupile EU i 37% iz država nečlanica istočne Europe i balkanskih država).²⁰ Ovi nam podaci sugeriraju da se na području europskih država sve jasnije razvija sektor migrantskog rada u području pružanja seksualnih usluga. U tom se sektoru vrlo blisko isprepliću trgovina ljudima, nezakonite migracije, prostitucija, prisilni rad i najgori oblici iskorištavanja migranata. Povećanoj ugroženosti migranata svakako pridonose i obmanjujuće ponude zaposlenja, uglavnom u zabavljачkoj industriji i turizmu.²¹

¹⁸ EU Parliament, Sexual Exploitation and Prostituition and its impact on gender equality, 2014.

¹⁹ Ibid. str. 27.

²⁰ Ibid.

²¹ Više o obmanjujućim ponudama zaposlenja i prevenciji trgovine ljudima kroz bolji nadzor rada privatnih agencija za zapošljavanje vidi u: Špadina, H., Prevencija trgovine ljudima kroz bolju regulaciju rada privatnih agencija za zapošljavanje, Zbornik radova Naučne konferencije „Bosna i Hercegovina i euroatlantske integracije – trenutni izazovi i perspektive“, NATO/Pravni fakultet Bihać, Bosna i Hercegovina, 2012. str. 368 -379,

Slijedom toga, potrebno je istaknuti i jednu od ključnih presuda Europskog suda za ljudska prava koji je razmatrao predmet *Rantsev v. Cyprus and Russia* u kojem je potvrđio obvezu država članica EKZLJP-a da koliko god su to u mogućnosti spriječe trgovinu ljudima kroz odredbe imigracijskog zakonodavstva, uz obvezu istraživanja navoda o trgovini ljudima i provedbu mjera za sprečavanje trgovine ljudima i zaštitu svih osoba na njihovu teritoriju od tog kaznenog djela u okvirima nacionalnog kaznenog zakonodavstva.²² Predmet *Rantsev* vrlo je ilustrativan u kontekstu radnih migracija jer se radilo o prijevarnom vrbovanju ruske dvadesetogodišnje državljanke koja je bila zaposlena na Cipru na temelju tzv. *umjetničke vize* koja je zapravo bila legalizirani način zapošljavanja strankinja da bi radile kao prostitutke. Nakon dva tjedna žrtva se željela vratiti u Rusiju, a poslodavac koji je za nju finansijski jamčio prijavio ju je policiji u pokušaju deportacije. Budući da nije postojao pravni temelj za deportaciju, policija je zatražila od poslodavca da žrtvu dovede sljedeći dan na dodatno ispitivanje, ali je po povratku u sobu žrtva, po navodima poslodavca, u pokušaju bijega iz poslodavčeve kuće, pala s balkona i umrla na licu mjesta. Njezin otac podnio je tužbu ESLJP-u protiv Cipra s navodima da nadležna tijela (prvenstveno policija) nisu pružila potrebnu pravnu zaštitu njegovoj kćerki propuštanjem istrage o mogućoj međunarodnoj trgovini ljudima te protiv Cipra i Rusije s navodima da Rusija nije poduzela potrebne preventivne mjere u fazi regrutacije niti su ispitali osobe koje su regrutirale njegovu kćer, uz brojne propuste nadležnih tijela obiju država u provedenim istragama o sumnjivim okolnostima smrti mlade žene koji su ukazivali na nedovoljno istraženo ubojstvo.

Predmet *Rantsev* povijesno je važna presuda ESLJP-a koji je po prvi put eksplicitno uključio kazneno djelo trgovine ljudima u polje primjene čl. 4. EKZLJP-a tvrdeći da je potpuno „*nepotrebno odrediti je li postupanje koje je predmet tužbe predstavljalo ropstvo, sluganstvo ili prisilan rad jer sâma trgovina ljudima, kako je definirana čl. 3 Palermo-protokola i čl. 4. Konvencije protiv trgovine ljudima pripada polju primjene čl. 4. EKZLJP-a*“,²³ a presuda je dovela i do izmjena ciparskog zakonodavstva, ali još važnije ukazala je međunarodnim organizacijama i tijelima na postojanje zakonodavnog okvira koji je omogućavao najveće zloupotrebe radnih i ljudskih prava radnika migrantica u državi koja je članica tih tijela i organizacija.²⁴ ESLJP je trgovinu ljudima podveo pod kršenje čl. 4. EKZLJP-a koji zabranjuje ropstvo, sluganstvo i prisilni rad.

²² Predmet *Rantsev v. Cyprus and Russia*, ESLJP 25965/04, 7. 1. 2010.

²³ Ibid, par. 282.

²⁴ Ciparska Pravobraniteljica i Povjerenik Vijeća Europe za ljudska prava u okviru svojih izvještaja o zapošljavanjima strankinja putem „umjetničkih viza“ istaknuli su da je Cipar uslijed naglog ekonomskog i turističkog razvoja sredinom 70-ih godina i propusta u imigracijskoj politici i zakonodavnih manjkavosti postao destinacija tisuća mladih žena, uglavnom porijeklom iz istočnoevropskih država koje su na zakonit način ušle u državu kako bi radile kao „umjetnice“, ali su zapravo bile angažirane u pružanju seksualnih usluga u kabaret-lokalima.

Izvještaj Povjerenika Vijeća Europe za ljudska prava iz lipnja 2003., CommDH (2004) 2, 12.2.2004., par. 90 Ranstev presude, dostupno na

Zaključci, koji se nameću u analizi ciparskog primjera zloupotrebe radnih migracija u svrhu seksualnog i drugog radnog iskorištavanja su sljedeći:

1. Predmet Rantsev samo potvrđuje nužnost usklađivanja migracijske politike s odredbama radnog i kaznenog zakonodavstva koje moraju uključivati dobro razrađene mjere zaštite protiv zloupotreba radnih i ljudskih prava radnika migranata. Ukoliko različite grane zakonodavstva nisu usklađene i ukoliko se zapošljavanju stranaca ne pristupi s točke sveobuhvatne zaštite njihovih prava u okviru pristupa utemeljenog na njihovim pravima (eng. *rights based approach*), otvara se prostor za iskorištavanje migranata.
2. Slobodna zanimanja temeljem kojih se državljeni trećih država mogu zaposliti u državama EU-a, a posebice u sektorima zabavljачke industrije za koja je općepoznato da najčešće kriju zamke prisilne prostitucije i radnog iskorištavanja, moraju biti detaljno definirana zakonom, uz jasno određene potrebne kvalifikacije za obavljanje posla. Uz to je vezana i potreba strogih i učestalih kontrola radnih inspektorata koji moraju posvetiti posebnu pozornost radnim uvjetima radnika zaposlenih u poslovima zabavne industrije i koji bi periodično morali intervjuirati radnike bez nazočnosti poslodavca kojima bi utvrdili poštivanja zakonski određenih uvjeta rada, mogućeg radnog iskorištavanja, zloupotrebe radnih ili ljudskih prava radnika ili bilo kojeg oblika zlostavljanja.
3. Radne bi dozvole za radnike migrante, kada god je to moguće, morale biti neovisne i nevezane za jednog određenog poslodavca jer u suprotnom postoji velika mogućnost iskorištavanja radnika migranta i postupanja prema radniku kao prema „*robi u vlasništvu poslodavca*“, što izrazito pogoduje trgovini ljudima. Vezivanje migracijskog statusa radnika za točno određenog poslodavca državi zaposlenja ne pruža nikakve garancije u smislu poštivanja imigracijskog zakonodavstva, osim što država ima „jamca“ za pokriće troškova deportacije, a radnika stavlja u položaj u kojem, ukoliko želi i dalje raditi u istoj državi, mora pristati na sve moguće zloupotrebe, uključujući i fizička i psihička zlostavljanja.
4. ESLJP je presudom u predmetu *Rantsev* postavio nove, više pravne standarde proizašle iz ekstenzivnog tumačenja čl. 4. EKZLJF-a da države članice imaju obvezu zaštiti od trgovine ljudima u svrhu seksualnog,

http://www.coe.int/t/dghl/cooperation/economiccrime/corruption/Projects/CAR_Serbia/ECtHR%20Judgements/English/RANTSEV%20v%20CYPRUS%20%20RUSSIA%20-%20ECHR%20Judgment%20_English_.pdf (pristupljeno 5.3.2014) i Izvještaj ciparske Pravobraniteljice citiran u presudi ESLJP-a u par. 87 -89.

radnog ili bilo kakvog drugog iskorištavanja ne samo radnike državljane već i sve radnike migrante koji rade na njihovu teritoriju. Budući da se velika većina žrtava trgovine ljudima regrutira putem lažnih, obmanjujućih ponuda za zaposlenje u inozemstvu, ESLJP je postavljanjem novih standarda proširio pravnu zaštitu radnika migrantica od trgovine ženama.

Iskorištavanje radnika migranata zaposlenih u sezonskim poslovima

Procjenjuje se da se godišnje preko 100,000 radnika državljana trećih država zapošljava na sezonskim poslovima u državama članicama Europske unije. Radno iskorištavanje i supstandardni uvjeti rada sezonskih radnika migranata su se manifestirali u obliku uskraćivanja ugovora o radu, isplati plaća ispod zakonom zajamčene najniže nacionalne plaće, nedostatka socijalnog osiguranja, uskraćivanja pristupa temeljnim higijensko-sanitarnim uvjetima i zdravstvenom osiguranju, kao i smještaju sezonskih radnika u neadekvatnim stambenim jedinicama. Ovi ali i brojni drugi problemi sezonskih radnika u državama članicama EU predstavljali su prijetnju njihovom zdravlju i sigurnosti.²⁵ Sektori sezonskog zapošljavanja koji je Europska komisija ocijenila kao posebno problematične u pogledu povećane izloženosti radnom iskorištavanju su poljoprivreda, hortikultura i turizam. Prijedlogom Europske komisije za usvajanje *Direktive o sezonskom zapošljavanju* zatraženo je proširenje opsega radnih prava sezonskih radnika, a u svrhu prevencije iskorištavanja i poboljšanja zaštite na radu.²⁶ Istovremeno, Komisija i države članice smatralе su da će regulativom sezonskog zapošljavanje doprinijeti iskorjenjivanju nezakonitog zapošljavanja radnika migranata koje je bilo posebno zastupljeno u sektoru sezonskih poslova. Rezolucija Europskog Parlamenta iz 2007. godine o Strateškom planu zakonitih migracija istaknula je potrebu izbjegavanja primjene dvostrukih standarda među različitim kategorijama radnika migranata i jamčenje prava sezonskim radnicima kao kategoriji migranata koji su učestalije izloženi najtežim oblicima kršenja radnih prava.²⁷ Nedavno usvojena Direktiva o sezonskom zapošljavanju regulirala je poštene i pravedne radne uvjete, uključujući i pravo na ugovor o radu, pravo na jednakost postupanja između državljana EU i državljana trećih država u pogledu najniže dobi zapošljavanja plaće, otkaza ugovora o radu, radnog vremena, godišnjih odmora, zaštite zdravlja i sigurnosti na radu, pravo na sindikalno udruživanje, zdravstveno osiguranje, te pravo na socijalno osiguranje i socijalnu pomoć.

²⁵ Summary of the Impact Assessment accompanying the Proposal for a Directive of the European Parliament and of the Council on the conditions of entry and residence of third-country nationals for the purpose of seasonal employment {COM(2010) 379 final} {SEC(2010) 887}, Brussels, 13.07.2010, str. 2.

²⁶ Proposal for a Directive of the European Parliament and of the Council on the conditions of entry and residence of third-country nationals for the purposes of seasonal employment COM(2010) 379, Brussels, 13.7.2010.

²⁷ European Parliament Resolution of 26 September 2007 on the policy plan of legal migration, (2006/2251(INI)).

ZAKLJUČAK

Rad je pokušao ukazati na tzv. suvremene oblike ropstva u koje uvrštavamo potplaćeni ili neplaćeni rad u supstandardnim radnim uvjetima, uz ograničenje ili uskraćivanje temeljnih ljudskih prava (kao što su sloboda kretanja, pravo na odmor, zaštita od nasilja, diskriminacije i sl.). Smatramo da su radnici migranti posebno izloženi suvremenim oblicima ropstva koje obuhvaća radno, seksualno i drugo iskorištavanje, a ovaj je rad u osnovnim naznakama iznio i uzroke povećane izloženosti iskorištavanju, među kojima izdvajamo kontinuirani sraz između jamstava svih radnih prava i želje država zaposlenja da održe migrantski rad najjeftinijim na tržištu rada. Niska cijena rada migranata nikako ne bi smjela biti opravданje za kršenje temeljnih ljudskih i radnih prava, a diskurs pravne zaštite migranata od strane regionalnih sudova pokazuje upravo neprihvatanje uskraćivanja radnih prava zbog primjerice neregularnosti boravišnog statusa. Određeni sektori zapošljavanja radnika migranata kao što je npr. rad u kućanskim poslovima iznimno pogoduju radu kojeg međunarodne organizacije ispravno nazivaju suvremenim ropskim radom jer su poslodavci koji radno iskorištavaju radnike pravno zaštićeni nepovredivošću doma i udaljeni od uobičajenih radno - inspekcijskih nadzora.

Zajedničko migracijsko zakonodavstvo Unije tek je nedavnim usvajanjem Direktive o sezonskom zapošljavanju počelo iskazivati naznake poboljšanja pravne zaštite migranata od raznih oblika iskorištavanja. Nažalost, samo su dvije države članice EU pristupile Konvenciji o dostojanstvenom radu radnika u kućanskim poslovima Međunarodne organizacije rada, dok niti jedna država članica EU nije ratificirala Konvenciju o zaštiti prava svih radnika migranata i članova njihovih obitelji.

U tim okolnostima, od posebnog su značaja i dalje normativni pravni okvir međunarodne i regionalne opće zaštite ljudskih prava jer radnicima migrantima pružaju mogućnost pravne zaštite regionalnih sudova za ljudska prava. Stoga dosadašnju sudsку praksu Europskog suda za ljudska prava smatramo krucijalnom u pogledu uspostave novih pravnih standarda zaštite temeljnih radnih prava migranata.