

Dr SLOBODAN MILENKOVIĆ,
profesor Pravnog fakulteta u Nišu

DELATNOST UJEDINJENIH NACIJA U OBLASTI UREĐENJA POLOŽAJA RADNIKA MIGRANATA

Kretanje aktivnog stanovništva iz manje razvijenih u razvijenija područja poznato je veoma dugo. Pisci se uglavnom slažu da je na ovaj proces odlučujuće uticala industrijska revolucija u zapadnoj Evropi i kapitalistički sistem u kome je radna snaga postala roba. Talas međunarodne ekonomske migracije posebno je bio snažan u prvoj deceniji ovoga veka i posle drugog svetskog rata. Međutim, tek će šezdesetih godina migracioni tokovi toliko nabujati da se ovaj period s pravom može nazvati periodom velike seobe naroda. Dovoljno je pomenuti da je u Saveznoj Republici Nemačkoj za samo osam godina udesetostručen broj stranih radnika: 1958. godine strana radna snaga predstavljala je 0,6% ukupne radne snage ove zemlje da bi 1966. godine njen udeo dostigao 6,1%. Ili podatak prema kome je broj stranih radnika u Švajcarskoj i Luksemburgu predstavljao 30% ukupne radne snage ovih zemalja. Još je rečitiji podatak o udelu radnika migranata u ukupnoj snazi imigracionih i emigracionih država: u prvima on iznosi 7%, a u drugima čak 10%.¹

Ovako snažni migracioni tokovi uticali su i na broj akata kojima je trebalo urediti položaj stranih radnika. Unutrašnji propisi više nisu bili dovoljni pošto su mogli značiti prepuštanje sudbine ovih lica diskrecionoj vlasti države u kojoj se nalaze. Započelo je zbog toga zaključivanje međunarodnih ugovora najpre između neposredno zainteresovanih zemalja: emigracione i imigracione države dogovarale su se u bilateralnim ugovorima o svemu onome što su smatrale značajnim za položaj radnika migranata pokušavajući da na taj način obezbede minimum prava ovih lica. Jedan od prvih ugovora u ovoj oblasti zaključile su Francuska i Italija 1904. godine u kome su na osnovi uzajamnosti uredile prava radnika država ugovornica u slučaju nezaposlenosti, zaštite žena i dece i nesreća na poslu. Porast broja stranih radnika uticao je naravno i na umnožavanje dvostranih ugovora. Podaci pokazuju da ih je do šezdesetih godina ovoga veka zaključeno više stotina: do drugog svetskog rata 472, a od 1945. do 1962. godine još 162.²

¹ V. Grečić: Savremene migracije radne snage u Evropi, Beograd 1975, str. 43, 46.

² B. Blagoev: Rad i radnik-čovjek u međunarodnim odnosima, Srpska akademija nauka i umetnosti (odeljenje društvenih nauka), Pripremni prilozi za simpozijum o odnosima između države u današnjim uslovima organizacije međunarodne zajednice, Beograd 1964, str. 2—3.

Osniavanjem Međunarodne organizacije rada otpočinje se sa organizovanjom zaštitom stranih radnika. Uvodni deo Ustava specijalizovane agencije i Deklaracija usvojena na konferenciji u Filadelfiji 1944. godine sadrže već posebne odredbe o ovim licima, a mnogobrojnim konvencijama i preporukama podrobnije se razrađuju njihova prava.³ Nije reč samo o aktima u kojima se stranim radnicima zaštita pruža posredno nego i o konvencijama i preporukama sa pravima radnika migranata kao jedinim predmetom uređenja. Pomenimo, na primer, Rezoluciju o akciji Međunarodne organizacije rada u oblasti unapređenja, jednakosti radnika migranata u svim socijalnim pitanjima i pitanjima rada (1971),⁴ Rezoluciju o uslovima i jednakosti postupanja prema radnicima migrantima (1972),⁵ Konvenciju br. 143 o sprečavanju neregularnih migracija i unapređivanju jednakih mogućnosti i jednakog postupanja (1975) kao i Preporuku br. 151 o istom pitanju (1975),⁶ pa će ovakav zaključak biti sasvim jasan.

Veliki broj stranih radnika u pojedinim regionima uticao je da i regionalne organizacije posvete pažnju ovome problemu. Arapska konvencija o pokretljivosti radne snage usvojena 1968. godine pod okriljem Arapske lige,⁷ Ugovor u Rimu kojim se osniva Evropska ekonomska zajednica (1957),⁸ Sporazum o stranim radnicima (1950)⁹ i akti o pravima čoveka usvojeni u Evropskom savetu dovoljno rečito svedoče o značaju problema strane radne snage i za pojedine ekonomske regionalne organizacije. U jednoj od njih (Evropski savet) izvršena je čak i potpuna kodifikacija pravnog položaja radnika migranata — Evropska konvencija o pravnom položaju radnika migranata (1977) u kojoj se podrobno uređuju gotovo sva pitanja od značaja za ova lica.¹⁰

Van tih savremenih tokova nisu ostale ni Ujedinjene nacije. Njihova delatnost nije, međutim, odmah bila usmerena na isključivo uređenje položaja radnika migranata nego se opštim formulacijama o pravima svih ljudi bez obzira na rasu, boju, pol, jezik, veroispovest, političko ili drugo mišljenje, nacionalno ili društveno poreklo pokušavalo i obuhvatanje položaja ovih lica. U tački 2 člana 2 Međunarodnog pakta o ekonomskim, socijalnim i kulturnim pravima čitamo: »Države ugovornice ovog Pakta obavezuju se da jamče da prava koja

³ Više o tome Z. Stenek: Pravna zaštita radnika migranata u međunarodnom radnom pravu, Treći program Radio Sarajeva 1975, br. 9, str. 113 mg. D. Marković, S. Milenković: Međunarodno-pravno regulisanje zaštite na radu migranata, Ekonomika 1978, br. 7—8, str. 62—63, 65—66; S. Milenković: Međunarodno pravno regulisanje zaštite na radu jugoslovenskih radnika na privremenom radu u inostranstvu, Zbornik Pravnog fakulteta u Nišu, Niš, 1978, str. 187—193.

⁴ Za tekst v. Migrant workers, report VII (1), International Labour Office, Geneva 1973, p. 72 id.

⁵ Ibid., pp. 74—75.

⁶ Podrobno o usvajanju navedene konvencije i preporuke Migrant workers, Report V (2), International Labour Conference 60 th Session 1975, International Labour Office, Geneva 1975, pp. 3—65.

⁷ Bureau International du Travail, Série législatives 1968, Int. 1.

⁸ F. Berber: Völkerrecht (Dokumentensammlung), Band, Friedensrecht, München und Berlin 1967, S. 441 id.

⁹ Ibid., S. 1277 id.

¹⁰ Série des Traités européens, No 93.

šu u njemu proglašena budu izvršavana bez ikakve diskriminacije zasnovane na rasi, boji, polu, jeziku, veroispovesti, političkom ili kakvom drugom mišljenju, nacionalnom ili društvenom poreklu, imovini, rođenju ili nekom drugom položaju«. Gotovo ista formulacija navedena je i u tački 1 člana 2 Međunarodnog pakta o građanskim i političkim pravima. Nešto drugačije osnove za zabranu diskriminacije nalazimo, međutim, u Deklaraciji i Konvenciji o ukidanju svih oblika rasne diskriminacije. U prvome od pomenutih akata zabranjuje se diskriminacija s obzirom na rasu, boju kože ili etničku pripadnost¹¹ dok je u drugome sam pojam rasne diskriminacije od značaja za položaj radnika migranata pošto se pod njim podrazumeva svako »razlikovanje, isključivanje, ograničavanje ili davanje prvenstva koji se zasniva na rasi, boji, precima, nacionalnom ili etničkom poreklu«.¹²

S obzirom da se u svim pomenutim članovima među zabranjenim osnovama za diskriminaciju nalazi »etnička pripadnost«, nacionalno poreklo« smatramo da se prava sadržana u odredbama o pravima čoveka mogu primeniti i na radnike migrante.

Pored programskih odredbi o kojima je do sada bilo reči, u prilog jednakosti u pravima stranih radnika i domaćih državljana mogu biti navedena i konkretna prava zaštićena međunarodnim aktima o pravima čoveka. U njima se prava priznaju »svakom ljudskom biću«,¹³ »svakom građaninu«,¹⁴ »svima«,¹⁵ »svakome«,¹⁶ »svakome bez ikakve razlike«¹⁷ ili se propisuje da se »nikome« ne može oduzeti neko pravo¹⁸ što će reći da se pod ove izraze podvode sva lica na izvesnoj teritoriji bez obzira na državljanstvo.

Treba, međutim, ukazati i na odredbe u kojima se ograničavaju prava stranaca iz kojih se može izvući zaključak o drugačijem postupanju prema radnicima migrantima nego prema domaćim državljanima. Reč je o tački 2 člana 1 Konvencije o ukidanju svih oblika rasne diskriminacije u kojoj se strani radnici štite od rasne diskriminacije, ali se dozvoljava pravljenje razlike između državljana i nedržavljana.¹⁹ Još izričitiji primer predstavlja tačka 3 člana 2 Pakta o ekonomskim, socijalnim i kulturnim pravima u kojoj čitamo: »Zemlje u razvoju, uz dužnu pažnju prema pravima čoveka i svojoj nacionalnoj privredi, mogu odrediti u kome će obimu garantovati ekonomska prava priznata u ovom Paktu licima koja nisu njihovi državljanima«. Odredbe o ograničenjima prava stranaca u aktima o pravima čoveka nemaju, međutim,

¹¹ V. član 1, tačku 1 i 2 člana 2, tačku 1 i 2 člana 3, tačku 1 i 2 člana 7, član 9 ove Deklaracije.

¹² Član 1 ove Konvencije.

¹³ Član 6 Međunarodnog Pakta o građanskim i političkim pravima.

¹⁴ Član 25 Međunarodnog Pakta o građanskim i političkim pravima.

¹⁵ Član 14 Međunarodnog Pakta o građanskim i političkim pravima.

¹⁶ Član 5 Međunarodne Konvencije o ukidanju svih oblika rasne diskriminacije.

¹⁷ Tačka 2 člana 23 Sveopšte Deklaracije o pravima čoveka.

¹⁸ Članovi 7 i 8 Međunarodnog Pakta o građanskim i političkim pravima.

¹⁹ Nations Unies, Conseil économique et social, Commission des droits de l'homme, Sous-Commission de la lutte contre les mesures discriminatoires et de la protection des minorités. doc. E/CN. 4/Sub. 2/351, p. 12. Podrobno o tome A. Peleš: Rasna diskriminacija i međunarodno pravo, Sarajevo 1977, str. 73 id.

mnogò uticaja na prava radnika migranata. Tačka 3 člana 2 Pakta o ekonomskim, socijalnim i kulturnim pravima, kao što se vidi, odnosi se isključivo na zemlje u razvoju, a ne i na razvijene države u kojima radi ogroman broj stranih radnika. Uz to, sa pomenutim ograničenjima se tako retko susrećemo da je njihov uticaj na položaj stranih radnika gotovo zanemarljiv.

Zaključci o protezanju odredbi o pravima čoveka na radnike migrante ne izazivaju pažnju samo pisca ovih redova. Na njih nailazimo u istupanjima članova pojedinih organa Ujedinjenih nacija kao i u zaključcima sa međunarodnih skupova, između ostaloga i seminara svetske organizacije.²⁰ U raspravama o primenljivosti odredbi o zaštiti prava čoveka na lica koja nisu državljeni države u kojoj žive, u Potkomisiji za borbu protiv diskriminacije i zaštitu manjina ovakav stav je često iznošen. Bhagat ga je primenio na paktove o pravima čoveka, Santa Cruz na Sveopštu Deklaraciju o pravima čoveka («Sveopšta Deklaracija o pravima čoveka primenjuje se na sva ljudska bića»)²² dok je istu tvrdnju Halima Warzazi iznela u pogledu Deklaracije o progresu i razvoju u socijalnoj oblasti: «Sama Deklaracija o progresu i razvoju u socijalnoj oblasti primenjuje se na sve bez ikakvog izuzetka».²³

U raspravi o »međunarodnim sredstvima za unapređenje i zaštitu prava i sloboda radnika migranata« na seminaru Ujedinjenih nacija o pravima čoveka radnika migranata održanom u Tunisu od 12. — 24. novembra 1975. godine nailazimo na slične stavove. Izvesni učesnici ovoga skupa podsećali su da odredbe Pakta o građanskim i političkim pravima i Fakultativnog protokola uz ovaj akt i Pakta o ekonomskim, socijalnim i kulturnim pravima mogu poboljšati sudbinu radnika migranata i zbog toga su pozivali vlade da što je moguće pre ratifikuju ove instrumente.²⁴ Istim razmišljanjima prožete su i rasprave o »identifikaciji oblasti u kojima se postavljaju glavni problemi u vezi sa vršenjem prava i sloboda radnika migranata« i međunarodnim sredstvima za unapređenje i zaštitu prava i sloboda radnika migranata.²⁵

Stav o primeni odredbi akata o pravima čoveka na radnike migrante kao i zahtev za ratifikacijom ovih instrumenata unet je takođe i u zaključke usvojene na ovome skupu.²⁶

²⁰ Seminaire sur les droits de l'homme des travailleurs migrants, Tunis 12—24 novembre 1975, United Nations, New York 1976, doc. ST/TAO/HR/50, pp. 21, 42.

²¹ Nations Unies, Conseil économique et social, Commission des droits de l'homme, Sous-commission de la lutte contre les mesures discriminatoires et de la protection des minorités, doc. E/CN. 4/Sub. 2/SR. 696, p. 124.

²² Nations Unies, Conseil économique et social, Commission des droits de l'homme, Sous-commission de la lutte contre les mesures discriminatoires et de la protection des minorités, doc. E/CN. 4/Sub. 2/SR. 697, p. 138.

²³ Nations Unies, Conseil économique et social, Commission des droits de l'homme, Sous-commission de la lutte contre les mesures discriminatoires et de la protection des minorités, doc. E/CN. 4/Sub. 2/SR. 698, pp. 157—158.

²⁴ Seminaire sur les droits de l'homme des travailleurs migrants, p. 36.

²⁵ Ibid., p. 39.

²⁶ Ibid., p. 42.

Rasprave o pojedinim članovima međunarodnih akata o pravima čoveka upućuju takođe na radnike migrante kao korisnike u njima sadržanih prava. Tačka 1 člana 23 Sveopšte Deklaracije o pravima čoveka u kojoj je reč o pravima svakoga na rad, slobodan izbor zaposlenja, na pravične i zadovoljavajuće uslove rada i zaštitu od nezaposlenosti naišla je na žive komentare pre nego što je usvojena. Nesaglasnost se baš ticala primene ovoga člana *ratione personae*. I u Komisiji za prava čoveka i u trećem komitetu Generalne skupštine postignuta je, međutim, jednoglasnost u tumačenju: svaka osoba koja živi na teritoriji države ima pravo na rad i slobodan izbor zaposlenja, osim kad je reč o javnim funkcijama koje se, po pravilu, rezervišu isključivo za državljane. Kad je u pitanju jednaka plata za jednak rad (tačka 2 člana 23) svi govornici u trećem komitetu bili su, međutim, saglasni da ova odredba mora biti primenjivana bez ikakve razlike.²⁷

No, da do izjednačavanja u pravima državljana i stranaca nije dolazilo bez teškoća mogu biti navedeni mnogi primeri od kojih pominjemo rasprave oko tačke 2 člana 2 Međunarodnog Pakta o ekonomskim, socijalnim i kulturnim pravima i tačku 1 člana 1 Međunarodne Konvencije o ukidanju svih oblika rasne diskriminacije. U prvome od pomenutih članova reč »diskriminacija« usvojena je u trećem komitetu tek pošto je većina govornika iznela gledište da će ovaj izraz ostaviti dovoljno mogućnosti za povlačenje razlike između državljana i nedržavljana u pogledu izvesnih prava, osobito prava na rad i pojdinim socijalnim pogodnosti koje je, prema većini vlada, trebalo i dalje ograničavati samo na državljane.²⁸

U slučaju tačke 1 člana 1 Međunarodne Konvencije o ukidanju svih oblika rasne diskriminacije u kojoj je reč o definiciji »rasne diskriminacije« najveća razmimoilaženja izazvao je takođe izraz »nacionalno poreklo«. Tako je bilo predloga za njegovo uklanjanje, izraz je, ipak, zadržan, ali uz zaista minimalnu većinu u Komisiji Ujedinjenih nacija za prava čoveka: 10 članova glasalo je za, 9 protiv, a jedan se uzdržao.²⁹

I pored značaja odredbi o pravima čoveka za položaj radnika migranata bilo je jasno da se njihovom primenom ne mogu u potpunosti obuhvatiti sva pitanja vezana za ova lica. Nije bila reč samo o problemima nedelotvornosti mera za sprovođenje u život međunarodnih ugovora o pravima čoveka nego i o činjenici da se materijalno-pravnim odredbama sadržanim u ovim aktima čak i ne dodiruju mnogi vidovi migracije strane radne snage. No, i akti u kojima se pominju radnici migranti nisu imali veći uticaj na olakšanje njihovog položaja. Jedan član ili i više njih u aktu koji nije isključivo posvećen ovim licima nije suštinski mogao uticati ne samo na međunarodnu ekonomsku migraciju u celini nego ni na sudbinu pojedina. U Deklaraciji o socijalnom napretku i razvoju nije, smatramo, od prevashodnog značaja član o radnicima migrantima nego suština

²⁷ E/CN. 4/Sub. 2/351, p. 32, beleške pod brojevima 73 i 74.

²⁸ Ibid., p. 33, beleška pod brojem 75.

²⁹ Više o tome A. Peleš: op. cit. str. 18 id.

ovoga akta. Ima, čak, mnogo ugovora, deklaracija, rezolucija i drugih dokumenata kojima se zadire u samu suštinu savremene pojave međunarodne migracije radne snage iako se po pravilu ni na jednom mestu izričito ne pominju izrazi »strani radnici«, »radnici migranti«. Najbolji pokazatelj tome u prilog predstavljaju dokumenti o novom međunarodnom ekonomskom poretku. U njima se naglasak ne stavlja na pravni položaj stranih radnika nego na uklapanje uslova za nastajanje ekonomske migracije: »... rešenje problema radnika migranata pretpostavlja odstranjivanje uslova koji predstavljaju uzrok migracije. Zbog toga treba preduzeti sve moguće mere kako bi se ubrzao razvoj zemalja u razvoju. U tom cilju treba brzo i efikasno primeniti mere iz Deklaracije i Programa u kojima je reč o novom međunarodnom ekonomskom poretku, Povelje o ekonomskim pravima i dužnostima država i rezolucije br. 3362 (S VII) o razvoju i međunarodnoj ekonomskoj saradnji, usvojenoj u Generalnoj skupštini na sedmom vanrednom zasedanju 1975. godine«³⁰ — čitamo u zaključcima Seminara o pravima čoveka radnika migranata održanom u Tunisu 1975. godine. No, to nije prvi put da se u Ujedinjenim nacijama položaj radnika migranata razmatra u ovoj svetlosti. Na odnos međunarodne pokretljivosti radne snage i ekonomskog položaja nerazvijenih zemalja ukazivano je i u Komisiji Ujedinjenih nacija za prava čoveka,³¹ Potkomisiji za borbu protiv diskriminacije i zaštitu manjina,³² a o tome je bilo reči i u rezolucijama svetske organizacije. Kao primer ovakvog stava može biti navedena rezolucija Generalne skupštine o međunarodnoj strategiji za drugu dekadu razvoja u kojoj nalazimo stavove o povezanosti ekonomskog razvoja i nivoa zaposlenosti: »Pošto je konačna svrha razvoja u tome da se stvaraju sve veće mogućnosti za bolji život svih ljudi, neophodno je da se osigura pravednija raspodela dohotka i bogatstva kako bi se unapredili i socijalna pravičnost i efikasnost proizvodnje, da se osetno poveća nivo zaposlenosti, da se dostigne veći stepen sigurnosti u ostvarivanju dohotka, da se prošire mogućnosti i poboljšaju uslovi u oblasti obrazovanja, zdravstva i ishrane...«³³ Smatramo zbog toga da svi akti Ujedinjenih nacija u čijoj je osnovi stvaranje pravednijeg ekonomskog i socijalnog poretka u svetu i smanjenje jaza između razvijenih i nerazvijenih zemalja ekonomskom pomoći, transferom tehnologije i na drugi način, doprinose povećanju zaposlenosti u emigracionim državama i smanjenju međunarodne ekonomske migracije. Pored već pomenute,³⁴ treba navesti i rezolucije o međunarodnoj strategiji razvoja,³⁵ Deklaraciju o socijalnom napretku i razvoju,³⁶ instrumente usvojene na šestom i sedmom

³⁰ *Seminaire sur les droits de l'homme des travailleurs migrants*, p. 40.

³¹ *Commission des droits de l'homme, rapport sur la vingtneuvième session, Conseil économique et social, documents officiels de la cinquante-quatrième session, Supplément No 6, par. 84.*

³² *E/CN. 4/Sub. 2/SR. 698, p. 161; E/CN. 4/Sub. 2/SR. 699, p. 181.*

³³ V. tačku 18 ove rezolucije.

³⁴ Za tekst v. *Spoljnopolitičku dokumentaciju 1971*, br. 1, str. 14 id.

³⁵ Za tekst v. *Spoljnopolitičku dokumentaciju 1969*, br. 3 str. 181 id. kao i 1970, br. 3. str. 181 id.

³⁶ Za tekst v. *Droits de l'homme, Recueil d'instruments internationaux, Nations Unies, New York 1978, doc. ST/HR/1/Rev. 1, p. 122 id.*

specijalnom zasedanju Generalne skupštine od kojih je najvažnija Povelja o ekonomskim pravima i dužnostima država,³⁷ ali i akte o jačanju uloge Ujedinjenih nacija, obezbeđenju usklađenog razvoja svih naroda, poštovanju zakonitosti, međunarodnog mira i bezbednosti, razvoju dobrobiti i nezavisnosti svih naroda, jer su i oni nerazlučivo povezani sa novim ekonomskim poretkom, a na taj način i sa pitanjem kome je posvećen ovaj rad. Tek tako iskazanom delatnošću Ujedinjenih nacija dobija se stvaran uvid u rad svetske organizacije u oblasti uređenja položaja radnika migranata i tek pod ovim uslovom u potpunosti se sagledava pojava međunarodne pokretljivosti radne snage.

Sve to, međutim, nije bilo dovoljno. Postavši svetski problem, migracija strane radne snage više nije mogla biti uređivana primenom odredbi o pravima čoveka ili unošenjem jedne ili nekoliko odredbi u akte koji nisu posvećeni isključivo položaju radnika migranata. Prekretnicu je predstavljao govor predstavnika Kenije u Ekonomskom i socijalnom savetu 1972. godine u kome je ukazao na ropski položaj ovih ljudi u pojedinim zemljama.³⁸ Od tog trenutka u Ujedinjenim nacijama se o stranim radnicima ne raspravlja samo u okviru demografskih, ekonomskih i finansijskih vidova migracije ili prilikom razmatranja prava stranaca i pojedinih socijalnih pitanja. Njihov položaj postaje isključivi predmet rasprava u mnogim organima Ujedinjenih nacija i osnovno pitanje mnogih rezolucija počev od Potkomisije za borbu protiv diskriminacije i zaštitu manjina do Generalne skupštine.

Kao što je pomenuto, zasluga za pokretanje pitanja pripada predstavniku Kenije. U nadahnutom govoru pred Ekonomskim i socijalnim savetom on je ukazao na slučajeve stotina Afrikanaca regrutovanih u Maliju, Obali Slonovače i Senegalu koji, uz obećanje zaposlenja, hrane i smeštaja, potpisuju sporazume na osnovu kojih im poslodavac uskraćuje platu za pet prvih meseci. Prizivajući u sećanje vreme ropstva i upoređujući ga sa praksom o kojoj je reč, Odero-Jowi je zahtevao delatnost Ekonomskog i socijalnog saveta najpre u uklanjanju siromaštva kao osnovnog razloga trgovine stranim radnicima, a zatim i u oblasti uređenja ovoga pitanja.³⁹ Na predlog tuniskog predstavnika obrazovana je onda radna grupa sastavljena od predstavnika Malezije, Brazila, Finske i Kenije⁴⁰ za pripremu rezolucije. Okončavši posao, grupa je podnela nacrt rezolucije o eksploataciji radne snage proizašle iz nedozvoljene i skrivene trgovine,⁴¹ a pošto nije bilo protivljenja Ekonomski i socijalni savet je rezoluciju prihvatio.⁴² U njoj je osuđena praksa skrivene i nedozvoljene eksploatacije radne snage, a pozvane su i zainteresovane vlade da preduzmu sve neophodne mere da se izvršioi zloupotreba predaju pravdi kao i da se novim zakonodavnim odredbama suprotstave ovakvim zlupo-

³⁷ Za tekst v. Revue générale de droit international public, 1975, No 2, p. 307 id.

³⁸ Conseil économique et social, Documents officiels, cinquante-troisième session, Nations Unies, New York 1973, pp. 138—139.

³⁹ Ibid., p. 139.

⁴⁰ Ibid., p. 141.

⁴¹ Ibid., p. 149.

⁴² Ibid., p. 150.

trebama. Zatraženo je takođe od Komisije za prava čoveka proučavanje pitanja i dostavljanje odgovarajuće preporuke kako bi savet mogao usvojiti druge odluke.⁴³

Nekoliko meseci kasnije Generalna skupština je takođe usvojila rezoluciju o ovom pitanju.⁴⁴ Za razliku od Ekonomskog i socijalnog saveta skupština se nije zadržala samo na osudi ove vrste eksploatacije i pozivu vladama o kome je već bilo reči. Ona je od svih vlada zatražila da vode računa o primeni mera kojima se okončavaju diskriminatorski postupci prema radnicima migrantima i u tom cilju pozvala vlade na poštovanje Međunarodne konvencije o ukidanju svih oblika rasne diskriminacije. Uz to je, kao i o rezoluciji Ekonomskog i socijalnog saveta, preporučila Komisiji za prava čoveka da prouči pitanje eksploatacije radne snage nedozvoljenom i skrivenom trgovinom.

Odazivajući se pozivu, članovi Komisije za prava čoveka razmotrili su dva vida ovoga problema: nedozvoljenu i skrivenu trgovinu stranom radnom snagom i diskriminatorsko postupanje sa stranim radnicima i radnicima migrantima u zemljama prijema.

Počev od ove sednice u Ujedinjenim nacijama će uporedo biti razmatrane tri oblasti od značaja za položaj radnika migranata: Eksploatacija radne snage proizašla iz nedozvoljene i skrivene trgovine; Međunarodnopravna zaštita prava čoveka lica koja nisu državljani zemlje u kojoj žive i Poštovanje prava čoveka i dostojanstva radnika migranata.

1. Eksploatacija radne snage proizašla iz nedozvoljene i skrivene trgovine

U vezi s eksploatacijom radne snage proizašle iz nedozvoljene i skrivene trgovine, u Komisiji za prava čoveka razvila se živa rasprava. Izvesni predstavnici bili su mišljenja da ovo pitanje treba razmatrati kao oblik ropstva i za njegovo rešenje predlagali primenu međunarodnih instrumenata o ropstvu, pre svega primenu Dopunske Konvencije o ukidanju ropstva, trgovine robljem, institucija i prakse slične ropstvu (1956) i Izveštaja o ropstvu Mohamd-a Awad-a.⁴⁵ Ishod rasprave je rezolucija br. 3 (XXIX) u kojoj se pozivaju države da ratifikuju konvencije Međunarodne organizacije rada o radnicima migrantima i zaključče dvostrane sporazume o uređenju položaja ovih lica i izražava zadovoljstvo već preduzetim radovima ove specijalizovane agencije Ujedinjenih nacija. U isto vreme moli se Potkomisija za borbu protiv diskriminacije i zaštitu manjina da prouči pitanje i preporučí nove mere neophodne za obezbeđenje zaštite prava čoveka stranih

⁴³ V. rezoluciju br. 1706. Za njen tekst v. Conférence internationale du Travail, 59e session 1974, Rapport VII (1), Travailleurs migrants, Annexe II, p. 82—83.

⁴⁴ V. rezoluciju br. 2920. Njen tekst objavljen je u Ibid., p. 83.

⁴⁵ Commission des droits de l'homme, Rapport sur la vingtnuvième session, Conseil économique et social, documents officiels: cinquante-quatrième session, Supplément No 6, Nations Unies, New York 1973, doc. E/5265, pp. 16—17.

radnika, a Komisija za položaj žena da prouči pitanje eksploatacije žrtava skrivene trgovine, posebno iskorišćavanja mladih žena.⁴⁶

Dva meseca kasnije Ekonomski i socijalni savet usvojio je rezoluciju br. 1789 (LIV)⁴⁷ u kojoj se podržavaju stavovi iz rezolucije br. 3 Komisije za prava čoveka, a Potkomisija za borbu protiv diskriminacije i zaštitu manjina otpočinje sa raspravama o ovome pitanju na 682., 683. i 686. sednici. Tom prilikom bilo je reči o širini ove pojave, njenim uzrocima, sugestijama i mogućnostima uređenja. Za rešenje problema preporučena su sledeća sredstva: stroga primena međunarodnih instrumenata o ropstvu; stroga primena krivičnih sankcija radi smanjenja zabranjene trgovine stranom radnom snagom; pružanje podrške Međunarodnoj organizaciji rada u ovoj oblasti, posebno ratifikacijom konvencije br. 97; traženje usluga INTERPOL-a; usvajanje zakona sa strogim sankcijama protiv lica koja se bave nedozvoljenom trgovinom radnicima migrantima; zaključenje dvostranih sporazuma s odredbama o regrutovanju ovih lica i postupanju s njima; obrazovanje centara za regrutovanje radnika migranata i njihovo obaveštavanje o uslovima u zemlji prijema; održavanje tehničkog seminara na kome bi se sačinilo uporedno istraživanje o njihovom položaju u različitim zemljama i sročile preporuke o merama za uklanjanje ovoga problema.⁴⁸

Posle okončanja rasprava usvojena je rezolucija br. 6 (XXVI) u kojoj je zatražena izrada studije o eksploataciji radne snage proizašle iz nedozvoljene i skrivene trgovine. U saradnji sa sekretarijatom Ujedinjenih nacija, Halima Embarek Warzazi izradila je traženu studiju⁴⁹ u kojoj je ovo pitanje celovito razmotreno. Duge rasprave urodile su plodom: usvojen je nacrt rezolucije⁵⁰ sa izmenama izvršenim u toku sučeljavanja različitih gledišta.⁵¹

Zadovoljna studijom i odlukom Potkomisije da je dopuni uz pomoć članica Ujedinjenih nacija i specijalizovanih agencija, posebno Međunarodne organizacije rada, Generalna skupština poziva sve države da prema radnicima migrantima koji se legalno nalaze na njihovoj teritoriji postupaju kao i prema svojim državljanima u pogledu prava čoveka. Upućuje im i poziv da olakšaju zaključivanje dvostranih sporazuma radi smanjenja nezakonite trgovine stranom radnom snagom, kao i da usvoje mere kako bi osnovna prava radnika migranata koji tajno ulaze na njihovu teritoriju bila u potpunosti poštovana.⁵²

⁴⁶ Za tekst rezolucije v. Conférence internationale du Travail, 59e session 1974, Rapport VII (1), Travailleurs migrants, Annexe II, pp. 83—84.

⁴⁷ Rezolucija je usvojena na 1858. plenarnoj sednici Ekonomskog i socijalnog saveta 18. maja 1973. godine — Conseil économique et social, documents officiels, cinquante-quatrième session, Resolutions, Supplement No 1; Nations Unies, New York 1973, p. 27.

⁴⁸ Nations Unies, Conseil économique et social, Commission des droits de l'homme, Sous-Commission de la lutte contre les mesures discriminatoires et de la protection des minorités, doc. E/CN. 4/1128; E/CN. 4/Sub. 2/343, p. 34 id.

⁴⁹ E/CN. 4/Sub. 2/351.

⁵⁰ E/CN. 4/Sub. 2/L. 605/Rev. 1.

⁵¹ E/CN. 4/Sub. 2/SR. 700, 701, 705/Add. 1, 706—714, p. 69.

⁵² V. rezoluciju br. 3224 usvojenu na 2278. plenarnoj sednici 6. novembra

U Potkomisiji specijalni izvestilac uz pomoć radne grupe dostavlja predlog preporuke o »Eksploataciji radne snage proizašle iz nedozvoljene i skrivene trgovine«, a septembra 1975. godine usvaja se odluka br. 1 (XXVIII) kojom se od Sekretarijata traži objedinjavanje prethodnih i konačnog izveštaja, uvodnih izlaganja i nacрта preporuke specijalnog izvestioca i dostavljanje ovoga dokumenta Potkomisiji kako bi se ova upoznala sa napredovanjem radova.⁵³

Upoznavši se sa studijom i nacrtom preporuke Potkomisije, Komisija za prava čoveka usvaja rezoluciju br. 12 (XXXIII) kojom preporučuje Ekonomskom i socijalnom savetu da na dnevni red narednog zasedanja stavi ovo pitanje.⁵⁴ Do toga, međutim, nije došlo pošto odluku nije bilo moguće usvojiti.⁵⁵

2. Međunarodnopravna zaštita prava čoveka lica koja nisu državljani zemlje u kojoj žive

Od trenutka kad su izvesni članovi Komisije za prava čoveka zauzeli stav u skladu s kojim probleme strane radne snage treba podeliti u dve grupe: »Eksploatacija radne snage proizašla iz nedozvoljene i skrivene trgovine« i »Diskriminatorско postupanje prema stranim radnicima i radnicima migrantima u zemlji prijema«,⁵⁶ u Ujedinjenim nacijama o ovom drugom pitanju nisu prestajale rasprave. Još odmah na početku javila se nedoumica: da li pod položajem radnika migranata u zemlji prijema razmatrati i prava pojedinaca koji nisu državljani zemlje u kojoj rade? Izvesni članovi Komisije suprotstavljali su se ovakvom zaključku opredeljujući se isključivo za razmatranje problema strane radne snage. Prevagu je, međutim, imalo šire poimanje prava ovih lica u državi u kojoj žive,⁵⁷ u rezoluciji br. 8 Komisije za prava čoveka predloženo je zbog toga Ekonomskom i socijalnom savetu da usvoji rezoluciju u kojoj se moli Potkomisija za borbu protiv diskriminacije i zaštitu manjina da prouči pitanje primene međunarodnih odredbi o pravima čoveka na lica koja nisu državljani zemlje u kojoj žive. U isto vreme upućena je i molba Komisiji za prava čoveka da prouči pitanje, a državama da obezbede što je

1974. godine — Résolutions et décisions adoptées par l'Assemblée générale au cours de sa vingt-neuvième session, p. 90.

⁵³ Rapport du Secrétaire général sur l'activité de l'organisation, 16 juin 1975. — 15. juin 1976, Assemblée générale, documents officiels: trente et unième session, Supplément No 1 (A/31/1), p. 75.

⁵⁴ Commission des droits de l'homme, Rapport sur la trentetroisième session, Conseil économique et social, documents officiels: soixante-deuxième session, Supplément No 6, Nations Unies, New York 1977, doc. E/5927, pp. 95—96.

⁵⁵ Conseil économique et social, documents officiels soixante-deuxième session, Résolutions et décisions, Supplément No 1, Nations Unies, New York 1977, doc. E/5988; Rapport du Conseil économique et social sur les travaux de sa session d'organisation pour 1977, de sa troisième session extraordinaire et de ses soixante-deuxième et soixante-troisième sessions, Assemblée générale, documents officiels: trente-deuxième session, Supplément No 3 (A/32/3), p. 86.

⁵⁶ Commission des droits de l'homme, Rapport sur la vingt-neuvième session, Conseil économique et social, documents officiels: cinquante-quatrième session, Supplément No 6, Nations Unies, New York 1973, doc. E/5265, p. 16.

⁵⁷ Ibid., p. 16.

moguće veću zaštitu svim licima koja nisu njihovi državljani, ali spadaju pod njihovu nadležnost.⁵⁸ Ekonomski i socijalni savet prihvata predlog i usvaja rezoluciju br. 1790 (LIV) sa istom sadržinom kao i u nacrtu.⁵⁹

Na 686. sednici Potkomisija za borbu protiv diskriminacije i zaštitu manjina stavlja na dnevni red pitanje primenljivosti međunarodnih odredbi o pravima čoveka na lica koja nisu državljani zemlje u kojoj žive⁶⁰ i u skladu s rezolucijom br. 1871 (LVI) Ekonomskog i socijalnog saveta⁶¹ daje mu prvenstvo u razmatranju. Potkomisija zatim usvaja rezoluciju br. 10 (XXVII) kojom se Mme Elles iz Velike britanije poverava izrada izveštaja.⁶² Komisija za prava čoveka u rezoluciji br. 4 (XXI) odlaže razmatranje za sledeće zasedanje.⁶³ Pošto je generalni sekretar Ujedinjenih nacija nacrt deklaracije dostavio vladama i zatražio mišljenja, stigli su odgovori od 32 države. Specijalni izvestilac je onda izmenjeni tekst nacрта deklaracije dostavio Potkomisiji⁶⁴ sa odgovorima država⁶⁵ tako da na ovogodišnjem zasedanju Potkomisije za borbu protiv diskriminacije i zaštitu manjina treba očekivati raspravu o nacrtu deklaracije.

Rezolucije Ujedinjenih nacija neposredno posvećene radnicima migrantima

Pored razmatranja Eksploatacije radne snage proizašle iz nedozvoljene i skrivene trgovine i Zaštite prava čoveka lica koja nisu državljani zemlje u kojoj žive, Ujedinjene nacije su posvetile pažnju i radnicima migrantima kao neposrednom i isključivom predmetu uređenja. Posle konferencije evropskih ministara za socijalnu zaštitu održane u Hagu 1972. godine i Seminara Ujedinjenih nacija o industrijskoj socijalnoj zaštiti (Moskva 1974) i izveštaja Komisije za društveni razvoj, Ekonomski i socijalni savet je usvojio rezoluciju br. 1749 (LIV) »Radnici migranti« u kojoj je istaknut svetski značaj migracije

⁵⁸ Ibid., pp. 108-109.

⁵⁹ Conseil économique et social, documents officiels, cinquante-quatrième session, Résolutions, Supplément No 1, Nations Unies, New York 1973, pp. 27—28.

⁶⁰ Nations Unies, Conseil économique et social, Commission des droits de l'homme, Sous-Commission de la lutte contre les mesures discriminatoires et de la protection des minorités, doc. E/CN. 4/1128; E/CN. 4/Sub. 2/343, pp. 38—39.

⁶¹ Nations Unies, Conseil économique et social, Cinquantesixième session, doc. E/RES/1871 (LVI).

⁶² Nations Unies, Conseil économique et social, Commission des droits de l'homme, Sous-Commission de la lutte contre les mesures discriminatoires et de la protection des minorités, doc. E/CN. 4/Sub. 2/SR. 712, p. 142.

⁶³ Commission des droits de l'homme, Rapport sur la trente et unième session, Conseil économique et social, documents officiels: cinquante-huitième session, Supplément No 4, doc. E/5635, p. 74.

⁶⁴ United Nations, Economic and social Council, Commission on human Rights, Sub-commission on Prevention of Discrimination and Protection of Minorities, doc. E/CN. 4/Sub. 2/L. 682.

⁶⁵ United Nations, Economic and social Council, Commission on Human Rights, Sub-Commission on Prevention of Discrimination and Protection of Minorities, doc. E/CN. 4/Sub. 2/L. 682/Add. 1.

radne snage i uticaj ove pojave na društveno i ekonomsko stanje odnosa među državama. Pomenuta je i razlika u ekonomskoj razvijenosti razvijenih i nerazvijenih zemalja kao uzrok migracionih kretanja i ukazano da snaženje migracionih tokova stvara probleme kako imigracionim tako i emigracionim državama. Imajući sve ovo u vidu Ekonomski i socijalni savet je potvrdio neophodnost ispitivanja položaja ovih lica u svetlu svih činilaca počev od ekonomskih, političkih, društvenih i kulturnih do zahteva za poštovanjem prava čoveka i ljudskog dostojanstva i pozvao vlade svih emigracionih i imigracionih zemalja da obrate pažnju problemima radnika migranata i njihovih porodica kao i da preduzmu mere za poboljšanje njihovog položaja pružajući im zaštitu od diskriminacije i stvarajući uslove za zapošljavanje u emigracionim državama. Vlade su takođe pozvane na zaključne dvostranih ugovora pomoću kojih će urediti uzajamna prava i obaveze.⁶⁶

Podstaknuta rezolucijama drugih organa, Generalna skupština je posle rezolucije br. 2920 (XXVII) nastavila sa delatnošću u oblasti uređenja položaja radnika migranata. Krajem 1974. godine u ovom organu usvojena je rezolucija br. 3224 (XXIX) pod naslovom »Mere za poboljšanje položaja radnika migranata«⁶⁷ o kojoj je već bilo reči.

Na sledećoj sednici Generalne skupštine ponovo se pažnja posvećuje radnicima migrantima. Usvojena je rezolucija br. 3449 (XXX) kojom se od organa Ujedinjenih nacija s nadležnošću u oblasti prava čoveka traži da i dalje posvećuju pažnju radnicima migrantima, a upućuje se i poziv vladama da skrenu pažnju upravnim vlastima na poštovanje prava čoveka svih ovih lica uključujući i one s neregularnim ispravama. U isto vreme mole se vlade država članica Ujedinjenih nacija da diplomatskim i konzularnim predstavnicima olakšaju zaštitu prava čoveka radnika migranata imajući u vidu i one bez isprava ili koji neregularno borave u zemlji.⁶⁸

Na 31. zasedanju Generalna skupština usvaja rezoluciju pod nešto proširenim naslovom u odnosu na prethodnu godinu: uz poštovanje prava čoveka i dostojanstva radnika migranata dodaje se i poboljšanje položaja ovih ljudi. U njoj se već postavljaju stroži zahtevi. Od svih država se traži preduzimanje mera usmerenih na sprečavanje i okončavanje svih diskriminatorskih praksi prema radnicima migrantima; a zahteva se i briga o primeni ovih mera. Uz to se pozivaju države da radnicima migrantima koji regularno borave na njihovoj teritoriji priznaju isti položaj koji imaju njihovi državljani u pogledu prava čoveka i radnog i socijalnog zakonodavstva; olakšaju i unaprede primenu odgovarajućih međunarodnih instrumenata i zaključenje dvostranih sporazuma posebno u oblasti odstranjivanja nedozvoljene trgo-

⁶⁶ Conseil économique et social, documents officiels, cinquante-quatrième session, Résolutions, Supplément No 1, Nations Unies, New York 1973, pp. 7—8.

⁶⁷ Rezolucija je usvojena na 2278. plenarnoj sednici 6. novembra 1974. godine — Résolutions et décisions adoptées par l'Assemblée générale au cours de sa vingt-neuvième session, p. 90.

⁶⁸ Rezolucija br. 3449 (XXX) pod naslovom »Mere za poštovanje prava čoveka i dostojanstva radnika migranata« usvojena je na 2433. plenarnoj sednici 9. decembra 1975. godine — Résolutions et décisions adoptées par l'Assemblée générale au cours de sa trentième session, pp. 94—95.

vine stranom radnom snagom; usvoje mere u skladu s kojima će osnovna prava čoveka svih radnika migranata, bez obzira na njihov položaj sa tačke gledišta useljavanja, biti u potpunosti poštovana u nacionalnom zakonodavstvu. Pozivaju se i vlade zemalja prijema da da se brinu o prihvatanju, zdravlju, stanovanju, obrazovanju i kulturnom razvoju svih radnika migranata i njihovih porodica, o obezbeđenju slobodnog vršenja aktivnosti kojima se čuvaju njihove kulturne vrednosti. Poziv se upućuje i državama odašiljanja da dostave obaveštenja kojima se može uticati na zaštitu migranata. Sve, države treba takođe da pojačaju napore u oblasti obaveštavanja javnog mnjenja u zemljama prijema o značaju doprinosa radnika migranata ekonomskom i društvenom napretku i uvećavanju nivoa života u svim zemljama. Od država se traži i ratifikacija Konvencije o radnicima migrantima (1975) Međunarodne organizacije rada, a od organa Ujedinjenih nacija i specijalizovanih agencija, posebno Međunarodne organizacije rada, nastavljanje delatnosti. Pored pomenutih zahteva i poziva upućuje se i jedna preporuka Komisiji za prava čoveka i Ekonomskom i socijalnom savetu. Njome se traži da navedeni organi ispituju ovo pitanje i daju preporuke za njegovo regulisanje.⁶⁹

Odazivajući se pozivu, Komisija i Savet nastavljaju sa raspravama. U prvome organu grupa nesvrstanih zemalja, među kojima je i Jugoslavija, podnosi nacrt rezolucije⁷⁰ pod istim naslovom pod kojim je usvojena i rezolucija Generalne skupštine. Pošto je u Komisiji nacrt usvojen,⁷¹ dostavljen je Ekonomskom i socijalnom savetu u kome takođe nailazi na prihvatanje. Reč je o rezoluciji br. 2083 (LXII)⁷² u kojoj se preporučuje Komisiji za prava čoveka da u saradnji sa Međunarodnom organizacijom rada i drugim zainteresovanim organizacijama Ujedinjenih nacija produbljeno i potpuno prouči pitanja pomenuta u rezoluciji br. 31/127 Generalne skupštine pod tačkom dnevnog reda koja će imati isti naslov kao i ova rezolucija. U istoj rezoluciji sadržana je i obaveza Ekonomskog i socijalnog saveta da počev od šezdeset četvrte sednice proučava ovo pitanje ispitujući izveštaj Komisije za prava čoveka.

Krajem 1977. godine Generalna skupština usvaja još jednu rezoluciju o radnicima migrantima⁷³ sa sadržinom sličnom rezoluciji br. 31/127, ali i sa značajnim dopunama. Uvod nove rezolucije znatno je recimo sadržajni od istog dela rezolucije br. 31/127. U njemu se,

⁶⁹ V. rezoluciju Generalne skupštine br. 31/127 pod naslovom »Mere za poboljšanje položaja i omogućavanje poštovanja prava čoveka i dostojanstva svih radnika migranata« usvojenu na 102. plenarnoj sednici 16. decembra 1976. godine — Résolutions et décisions adoptées par l'Assemblée générale au cours de sa trente et unième session, Volume I, pp. 118—119.

⁷⁰ Rapport du Conseil économique et social sur les travaux de sa session d'organisation pour 1977, de sa troisième session extraordinaire et de ses soixante-deuxième et soixante-troisième sessions, Assemblée générale, documents officiels: trente-deuxième session, Supplément No 3 (A/32/3), pp. 85—86.

⁷¹ Ibid., p. 86.

⁷² Rezolucija je usvojena na 2060. plenarnoj sednici 13. maja 1977. godine — Conseil économique et social, documents officiels, soixante-deuxième session, Résolutions et décisions, Supplément No 1, doc. E/5988, pp. 40—41.

⁷³ V. rezoluciju br. 32/120 usvojenu na 105. plenarnoj sednici 16. decembra 1977. godine pod naslovom »Mere za poboljšanje položaja i omogućavanje po-

pored ostalog, naglašava uloga porodice kao prirodnog i osnovnog elementa svtkoga društva iz čega se izvlači zaključak u skladu s kojim i porodice radnika migranata imaju prava na istu zaštitu kao i sami radnici. Pored toga, naporima Međunarodne organizacije rada i organa Ujedinjenih nacija za poboljšanje stanja ovih ljudi dodaje se i delatnost UNESCO-a i pri tome ukazuje na značaj uže saradnje ove dve specijalizovane agencije. Ističu se najzad i naponi zemlje odašiljanja za olakšavanje povratka radnika migranata i njihovog uklapanja u ekonomski i društveni život zemlje.

U operativnom delu rezolucije dopunjen je tekst nekoliko tačaka rezolucije br. 31/127 novim pravima: pozivaju se recimo vlade država prijema da pored ranije navedenih prava u život sprovedu i politiku socijalnih službi, a država odašiljanja da širenjem obaveštenja radnike migrante potpuno upoznaju sa pravima i obavezama. Komisiji za prava čoveka i Ekonomskom i socijalnom savetu preporučuje se takođe ne samo da, kao u rezoluciji br. 31/127, prouče nego »potpuno i produbljeno« prouče položaj radnika migranata. Saradnja sa Međunarodnom organizacijom rada proširuje se uz to na UNESCO i druge zainteresovane organizme Ujedinjenih nacija.

Generalna skupština se, međutim, nije zadržala samo na ovim manjim dopunama prethodne rezolucije. Shvatajući značaj saradnje država prijema i država odašiljanja za sudbinu migranata, a vodeći računa i o društveno-ekonomskim uslovima drugopomenutih država, zatražila je od pomenutih zemalja saradnju u oblasti olakšavanja ponovnog uključivanja ovih ljudi u zemlje porekla. U pogledu onih koji ostaju u zemljama u kojima rade predviđeno je normalizovanje njihovog porodičnog života dolaskom članova porodica, a da bi se sprečila diskriminacija pozivaju se UNESCO i Međunarodna organizacija rada da širenjem informacija utiču na uklanjanje predrasuda.

Pošto je kao i u prethodnoj, i u rezoluciji br. 32/120, Komisiji za prava čoveka i Ekonomskom i socijalnom savetu preporučeno da nastave sa radom na proučavanju pitanja produbljeno i potpuno, ovi organi pristupaju ostvarenju preporuke Generalne skupštine. Komisija obrazuje radnu grupu⁷⁴ kojoj Kolumbija, Turska i Jugoslavija podnose nacрте dve rezolucije. Pomenute nacрте radna grupa odmah prihvata,⁷⁵ a odmah zatim to isto čini i Komisija za prava čoveka.⁷⁶ Reč je o rezoluciji br. 21 (XXXIV)⁷⁷ u kojoj se u dva dela (A i B) razmatraju »Mere za poboljšanje položaja i omogućavanje poštovanja prava čoveka i dostojanstva svih radnika migranata«. U prvome delu, Komisija se najpre poziva na ranije usvojene akte u Generalnoj skupštini, Ekonomskom i socijalnom savetu i Međunarodnoj organizaciji rada u oblasti migracije radne snage, a zatim posebnu pažnju posve-

štovanja prava čoveka i dostojanstva svih radnika migranata« — Résolutions et décisions adoptées par l'Assemblée générale au cours de sa trente-deuxième session, pp. 155—156.

⁷⁴ Commission des droits de l'homme, Rapport sur la trente-quatrième session, Conseil économique et social, documents officiels 1978, Supplément No 4, doc. E/1978/34; E/CN. 4/1292, p. 83.

⁷⁵ Ibid., p. 86.

⁷⁶ Ibid., p. 92.

⁷⁷ Za tekst rezolucije v. Ibid., pp. 135—137.

ćuje deci radnika migranata. Shvatajući posledice do kojih dolazi u kulturnoj, sanitarnoj i psihosocijalnoj oblasti i ukazujući na teškoće prilagođavanja dece stranih radnika, Komisija izražava saglasnost sa preduzimanjem posebnih mera na polju obezbeđenja obrazovanja u cilju očuvanja kulturnih vrednosti i jačanja homogenosti porodica. Zbog toga se od država članica traži pojačavanje mera usmerenih na dobrobit dece radnika migranata i njihovih porodica, a od zainteresovanih međunarodnih organizacija da obrate pažnju ovim pitanjima u okviru delatnosti posvećenoj radnicima migrantima. U isto vreme pozvane su i vlade država prijema da usvoje mere o normalizaciji porodičnog života ovih ljudi omogućavanjem dolaska članova porodica.

U drugom delu rezolucije predviđaju se pak mere za nastavljajnje proučavanja pitanja o kome je bilo reči u rezoluciji br. 32/120. Pokušavajući da produbljeno i potpuno prouči problem, Komisija za prava čoveka moli generalnog sekretara Ujedinjenih nacija da izradi izveštaj na osnovu koga bi Komisija utvrdila polje svoje buduće aktivnosti i dostavi ga državama članicama najmanje dve nedelje pre sastanka radne grupe. Ekonomskom i socijalnom savetu se pak preporučuje da odobri sastanak radne grupe u decembru 1978. godine kako bi ova Komisiji dostavila konkretne predloge. Komisija se u isto vreme obavezuje da na sledećem, 35. zasedanju da prvenstvo u razmatranju pitanju »Mere za poboljšanje položaja i omogućavanje poštovanja prava čoveka i dostojanstva svih radnika migranata«. I u ovoj oblasti, dakle, delatnost nije okončana niti se može predvideti kada će do toga doći.

*
* *

Iz svega što je rečeno može se zaključiti: pokušaji Ujedinjenih nacija da prava radnika migranata uklope u sistem međunarodne zaštite prava čoveka ili da u aktima posvećenim drugim pitanjima obrade i ovo složeno pitanje odnosa članica međunarodne zajednice ustupaju mesto pravima radnika migranata kao neposrednom predmetu međunarodnopravnog uređenja. Na skretanje tokova zaštite i ka radnicima migrantima uticalo je više činilaca među kojima su najznačajniju ulogu imala dva — snažno narastanje broja ovih lica i nečovečni postupci kojima su ponekad izloženi. No, iako je problem uočen i stavljen na dnevni red više organa Ujedinjenih nacija, to još ne znači da je obezbeđeno i uspešno okončanje započetog posla. Kao što je izneto, organi Ujedinjenih nacija do rezultata pokušavaju da dođu uporednom obradom tri pitanja od kojih samo treće obuhvata isključivo položaj radnika migranata dok su ostala dva istina u neposrednoj vezi sa pravima ovih ljudi, ali imaju ograničeniji domašaj. U slučaju »Eksploatacije radne snage proizašle iz nedozvoljene i skrivene trgovine« reč je o samo jednom problemu u vezi sa međunarodnom

pokretljivošću radne snage dok se »Međunarodnopravnom zaštitom prava čoveka lica koja nisu državljani zemlje u kojoj žive« obuhvata znatno širi krug lica (pored radnika migranata, izbeglice, iseljenici koji još nisu dobili državljanstvo i dr.).Međutim, i kad kodifikacija ovih oblasti bude završena, ne znači da je problem rešen. Tek uklanjanje uzroka ekonomske migracije predstavlja pravo i potpuno rešenje, a ono se sastoji u reformi međunarodnog ekonomskog poretka kojom će se popuniti duboki jaz između ekonomski razvijenih i nerazvijenih država i na taj način ukloniti osnovni uzroci međunarodne ekonomske migracije. Bez ovakvog pristupa sva rešenja su privremena; sa njim se, pak, stvaraju mogućnosti za uklanjanje ove pojave iz međunarodnog života, ili bar za njeno smanjenje, a na taj način i za uređenje položaja velikog broja radnika migranata.

L'ACTIVITÉ DES NATIONS UNIES DANS LE DOMAINE DE L'ORGANISATION
DE LA POSITION DES TRAVAILLEURS MIGRANTS

— R é s u m é —

Dans ce travail l'auteur examine l'activité des Nations Unies le domaine de l'organisation de la position des travailleurs migrants. Il étudie cette activité dans trois domaines. Il a d'abord concentré son attention sur les documents internationaux sur les droits de l'homme, en essayant de découvrir leur action sur les droits des travailleurs migrants. Dans ce but il analyse les dispositions de programme relatives à l'interdiction de la discrimination en considération de la race, la langue, la religion, l'origine ethnique et nationale. En élaborant les deux derniers fondements pour la différenciation des hommes il établit la possibilité de l'application des dispositions sur les droits de l'homme aussi aux travailleurs étrangers. Ensuite il analyse certains articles du Pacte relatif aux droits civils et politiques, de la Convention relative à l'abolition de toutes les formes de la discrimination raciale, de la Déclaration universelle sur les droits de l'homme et sur la base de leur contenu, d'après lequel les droits sont reconnus «à tous», «à chacun», «à quiconque sans aucune différence», il établit leur applicabilité aux travailleurs migrants. Or, à cette occasion il mentionne aussi les restrictions de l'action personnelle des diverses dispositions sur les droits de l'homme (article premier, deuxième alinéa de la Convention relative à l'abolition de toutes les formes de la discrimination raciale, article 2, troisième alinéa du Pacte relatif aux droits économiques, sociaux et culturels) mais il souligne que substantiellement elles n'exercent pas de l'influence sur la constatation relative à la possibilité de l'application des dispositions sur les droits de l'homme aussi aux travailleurs migrants.

Le deuxième domaine de l'intérêt de l'auteur se rattache au rapport de la réforme de l'ordre économique international et de la position des travailleurs migrants. Il considère que de nombreux documents dans ce domaine pénètrent dans l'essence même de la migration de la main-d'oeuvre quoique dans aucun de ces documents en règle générale ne sont pas mentionnées les expressions «le travailleur étranger» ou «le travailleur migrant»: par le développement des pays sous-développés s'intensifie la possibilité de l'emploi dans ces pays et de cette manière la vague de la migration économique internationale dépérit. Dans la réforme mentionnée de l'ordre économique international l'auteur voit aussi la solution des problèmes contemporains provoqués par les migrations économiques.

Dans le cadre du troisième domaine est exposée l'activité des Nations Unies consacrée surtout ou exclusivement aux travailleurs étrangers. Dans cette partie du travail sont élucidées en détail trois catégories d'actes des Nations Unies dont le but est la protection des travailleurs migrants. En premier lieu sont exposées les résolutions et les décisions relatives à «L'exploitation de la main-d'oeuvre par un trafic illicite et clandestin» du Conseil économique et social, de la Commission des Nations Unies des droits de l'homme et de la Sous-commission de la lutte contre la discrimination et la protection des minorités à partir de 1972 jusqu'en 1978. L'auteur a ensuite consacré son attention au thème «Question de la protection juridique internationale des droits de l'homme dans le cas de personnes qui ne sont pas des ressortissants du pays dans lequel elles vivent» et il explique en détail le développement du règlement de cette question depuis qu'elle a été soulevée jusqu'en 1978. Enfin, il a exposé les motifs des actes des organes des Nations Unies qui sont consacrés aux

travailleurs migrants. Les résolutions sont examinées de la Commission des droits de l'homme, du Conseil économique et social. Une attention spéciale est concentrée sur les résolutions de l'Assemblée générale concernant les »Mesures destinées à améliorer la situation et à faire respecter les droits de l'homme et la dignité de tous les travailleurs migrants«. Or, vu que le travail de même dans ce domaine comme en relation avec »L'exploitation de la main-d'oeuvre par un trafic illicite et clandestin« et »La question de la protection juridique internationale des droits de l'homme dans le cas de personnes qui ne sont pas des ressortissants du pays dans lequel elles vivent« n'est pas terminé l'auteur a résumé à la fin de son travail les efforts accomplis jusqu'à présent par les Nations Unies, dans le domaine de l'organisation juridique de la position des travailleurs migrants et il a placé au premier plan la réforme de l'ordre économique international en tant que meilleur mode pour l'élimination des causes fondamentales de la migration économique internationale, et de cette manière aussi pour le règlement de la position des travailleurs étrangers.