

**Становище на Европейския икономически и социален комитет относно „Съобщение на Комисията до Европейския парламент, Съвета, Европейския икономически и социален комитет и Комитета на регионите — „Стратегия на ЕС за премахване на трафика на хора за периода 2012—2016 г.“**

COM(2012) 286 final

(2013/C 44/20)

Докладчик: г-жа **Véatrice OUIN**

На 19 юни 2012 г. Европейската комисия реши, в съответствие с член 304 от ДФЕС, да се консултира с Европейския икономически и социален комитет относно

„Съобщение на Комисията до Европейския парламент, Съвета, Европейския икономически и социален комитет и Комитета на регионите — „Стратегия на ЕС за премахване на трафика на хора за периода 2012–2016 г.““

COM(2012) 286 final.

Специализирана секция „Заетост, социални въпроси и гражданство“, на която беше възложено да подготви работата на Комитета по този въпрос, прие своето становище на 23 ноември 2012 г.

На 485-ата си пленарна сесия, проведена на 12 и 13 декември 2012 г. (заседание от 13 декември), Европейският икономически и социален комитет прие настоящото становище със 104 гласа „за“, без гласове „против“ и 1 глас „въздържал се“.

## 1. Заключение и препоръки

1.1 Комитетът приветства стратегията за премахване на трафика на хора, за която желае да даде своя принос. Подчертава обаче, че терминът „премахване“ изглежда нереалистичен, имайки предвид настоящия мащаб и относителната толерантност към това явление, както и липсата на ресурси за борба с него.

1.2 Комитетът подчертава, че тази стратегия не би могла да се изпълнява без активната помощ на гражданското общество, което е в контакт с жертвите. Асоциациите, работещи в подкрепа на жертвите, се нуждаят от финансови средства, за да изпълняват задачите си ефективно.

1.3 Комитетът предлага да се прави разграничение между трафика с цел сексуална експлоатация и останалите видове трафик (труд, фиктивни бракове, просия, трафик на органи), за да е ясно на всички с какво именно трябва да се води борба. Той предлага да се въведе знак за отличие за градовете, които се противопоставят на сексуалната експлоатация на жени и деца.

1.4 Комитетът също така желае да бъде въведено диференцирано третиране на децата (Конвенция на Обединените нации за правата на децата).

1.5 Европейските държави трябва в кратки срокове да ратифицират Конвенцията на Международната организация на труда (МОТ) за достоен труд за домашните работници, както и всички международни конвенции, в които е застъпена тази тема.

1.6 Комитетът настоява защитата на жертвите да бъде достатъчна, за да им позволи да се реинтегрират в правовото общество, от което са били изключени (защита при подаването на жалба, достъп до място за живеене, здравни грижи и др.). За да бъде тази интеграция устойчива, би следвало да бъде дадена

възможност на жертвите да намерят работа на приобщаващ пазар на труда, подкрепян с публично финансиране.

1.7 Борбата срещу трафика на хора трябва да се провежда въз основа на междусекторна политика, съчетаваща принципите на социалната политика с мерки за премахване на трафика. Необходимо е да бъдат създадени синергии с други стратегии, като стратегията за интегрирането на ромите, за борбата срещу бедността, токсикоманията, сексуалната злоупотреба, чиито жертви са деца, и др.

## 2. Въведение

2.1 Робството не е отминала реалност, описвана само в историческите книги. То съществува и днес, дори и в най-развитите страни. Трафикът на хора на територията на Европейския съюз не само продължава, но и се разраства, което разклаща демократичните основи на Съюза. Когато в правови държави едни хора продават други с цел сексуална експлоатация, принудителен труд или просия, а в последно време и с цел трафик на органи или фиктивни бракове, и когато тази дейност носи на престъпниците трафиканти значителни приходи, страда доверието в принципите на зачитане на правата на човека, които ЕС се бори да утвърждава в света.

2.2 Член 5 от Хартата за основните права на Европейския съюз налага забрана на трафика на хора. Държавите членки са длъжни до 6 април 2013 г. да транспонират Директива 2011/36/ЕС относно предотвратяването и борбата с трафика на хора и защитата на жертвите от него, която възприема цялостен подход и акцентира върху правата на човека и на жертвите и интегрира измерението на пола. С това борбата би трябвало да стане по-ефективна. Други правни инструменти, например във връзка с правата на жертвите, равенството между мъжете и жените, сексуалната експлоатация на децата или работодателите, които съзнателно наемат на работа нелегално пребиваващи лица от трети държави, също дават възможност да се предприемат действия срещу трафикантите на хора.

2.3 При все това съществуващите законови инструменти се характеризират с фрагментираност, припокриване или дублиране, и в съвкупността си не представляват политика. Оттук произтича необходимостта от приемането на стратегия, посредством която да се определят приоритетите, установят пропуските и постигне съгласуваност между различните текстове. Това е целта на разглежданата стратегия.

2.4 Една от констатациите във връзка със сегашната ситуация е, че има голямо разминаване между утвърждаването на принципите и реалния живот. Съгласно принципите на ЕС държавите членки и гражданите са категорично против трафика на хора, който се категоризира като съвременна форма на робство. В реалния живот всеки човек, бил той обикновен гражданин, социален работник, лекар, полицейски служител или лице на изборна длъжност, може да срещне жертвите – съвсем млади момичета от чуждестранен произход, проституиращи по тротоарите на европейските градове или деца, които просят – или пък косвено да вземе участие в експлоатацията на хора, купувайки продукти, които са толкова евтини, че пораждат подозрението, че поне на някакъв етап от веригата на производството им е участвал принудителен труд. Истината е, че е налице огромна колективна толерантност към трафика на хора и че това явление е обвито в мълчание. Повечето от хората си затварят очите, не желаят да виждат, не се чувстват засегнати, въпреки че всеки носи отговорност.

2.5 В разглеждания текст Комисията предлага стратегия за действие с цел постигането на по-голяма ефективност – нещо, което Комитетът може само да подкрепи, след като вече се е произнесъл в същия дух във връзка с предложението за директива <sup>(1)</sup>.

2.6 Тази стратегия може да успее само ако гражданското общество е основният партньор в нея. Организациите на гражданското общество, работещи в тази област, разбират най-добре свързаната с нея проблематика, което им позволява да съдействат за откриването на жертвите и да работят в полза на превенцията. Полицията, правосъдието, инспекцията по труда и др. са от съществено значение, но ако държавните служби със собствени усилия можеха да премахнат трафика на хора, той щеше вече да е изчезнал. Включването на организациите на гражданското общество в изпълнението на стратегията е единственият път за постигане на ефективност. Необходимо е организациите, които оказват подкрепа на жертвите, да се подпомагат финансово.

2.7 В текста са предложени пет приоритета: идентифициране, защита и подпомагане на жертвите; засилване на превенцията; съдебно преследване на трафикантите, подобряване на координацията, сътрудничеството и съгласуваността; вземане на мерки във връзка с новите явления, по-специално използването на интернет от престъпните мрежи.

### 3. Бележки на Комитета

3.1 Комитетът вече е изразил мнение по въпросите, свързани с трафика на хора, в няколко становища относно сексуалната експлоатация на децата <sup>(2)</sup>, правата на жертвите <sup>(3)</sup> и глобалния подход по въпроса за миграцията и мобилността <sup>(4)</sup>.

#### Идентифициране на жертвите

3.2 В становището си от октомври 2010 г. Комитетът настоява за защита на жертвите, когато те са признати за

такива. Проблемът се състои именно в признаването на статута на жертва и в това, че тежестта на доказване пада върху плещите на уязвими хора, които не говорят езика, биват наблюдавани от лицата, които ги експлоатират, страхуват се, не знаят правата си, нито към кого да се обърнат за помощ. Именно по отношение на идентифицирането на жертвите е необходимо да се постигне напредък, за да може да се чуе по-добре гласът им. Синдикални организации са предприели пилотни действия за обучение на работници, които биха могли да бъдат в контакт с жертви на принудителен труд, така че да ги разпознават, да знаят как да се отнасят с тях, как да ги напътстват и да им оказват закрила. Публичните органи и асоциации би трябвало да провеждат същата работа с лица, които има вероятност да влязат в контакт с жертви на трафик с цел сексуална експлоатация (които съставляват близо 80 % от жертвите). Необходимо е да се разпространяват наличните инструменти, да се извършват обучения, да се предоставят указания и процедурни наръчници в много по-широк мащаб, за да знаят гражданите как и към кого да се обърчат при подозрение за трафик на хора.

3.3 Необходимо е да се промени настоящата тенденция: когато една жертва се обърне към дадена асоциация, която оказва помощ, тя често бива препращана към друга асоциация, считана за по-компетентна. Някои жертви са принудени да разказват историята си на десетки хора, преди някой действително да им окаже помощ. Обратното, всички би трябвало да се чувстват готови да изслушват и помагат на жертвите. За тази цел е необходимо да се предоставя информация, обучение и разнообразни инструменти, разясняващи какво е уместно да се казва и прави, а асоциациите и социалните служби трябва да работят в мрежа.

3.4 Необходимо е също така да се конкретизира подходът според профила на жертвите, особено при децата. Висшият интерес на детето трябва да бъде водещият принцип. Борбата срещу принудителната просяка, която се практикува от ромските деца, трябва да бъде включена в Европейската стратегия за интегриране на ромите.

#### Укрепване на превенцията

3.5 Комитетът оценява това, че се поставя акцент върху измерението на пола. Всъщност приблизително 80 % от жертвите на трафика на хора са жени и повечето от тях са осъдени на принудителна проституция. Сексуалната експлоатация представлява 76 % от трафика на хора. Трафикът на хора с цел сексуална експлоатация – едно толкова трайно явление – подчертава неравенството между мъжете и жените. Фактът, че в най-богатите градове на Европейския съюз се водят жени, често млади, с цел да проституират, повдига въпроса каква представа имат клиентите им както за тях, така и за жените като цяло, и пречи на дейностите в други области, целящи установяването на равенство между мъжете и жените.

3.6 Комитетът предлага да се прави ясно разграничение между трафика с цел сексуална експлоатация, от една страна, и този с цел принудителен труд и просяка или с цел пласиране на органи, от друга. Важно е също така да се прави разграничение по отношение на сексуалната експлоатация на деца. Трафикът на хора се извършва най-вече с цел сексуална експлоатация (80 %) и е важно нещата да бъдат назовавани с точните им имена. Разграничението е важно, за да е ясно срещу какво трябва да е насочена борбата. Докато трафикантите сякаш се намират някъде далеч и са обърнати от недосегаемост, клиентите и жертвите са хора, с които всеки от нас се сблъсква по улиците на европейските градове.

<sup>(1)</sup> ОВ С 51, 17.2.2011 г., стр. 50–54.

<sup>(2)</sup> ОВ С 48, 15.2.2011 г., стр. 138–144.

<sup>(3)</sup> ОВ С 43, 15.2.2012 г., стр. 39–46.

<sup>(4)</sup> ОВ С 191, 29.6.2012 г., стр. 134–141.

3.7 Укрепването на превенцията започва преди всичко с борба срещу търсенето. Докато има клиенти, ще има трафиканти. Намаляването на търсенето започва с образование за равенството между мъжете и жените от ранна възраст и във всички обществени среди, както и с по-равнопоставеното участие на половете в различните професионални области. Когато на работното място има представители и на двата пола, когато мъжете и жените упражняват еднакви професии и имат достъп до еднакви равнища на отговорност, е по-трудно да се създават нереални представи за жените и те да бъдат възприемани като обекти на сексуална консумация, които могат да бъдат купувани. Особено важно е да се провежда сексуално образование, в което са застъпени емоционалните измерения на човешкото достойнство. Ако родителите мълчат по въпросите, свързани със сексуалните взаимоотношения, младите хора ще търсят информация в интернет и ще съществува опасност да си създават отрицателни представи, които могат да изкривят разбиранията им за отношенията между мъжете и жените в бъдеще.

3.8 Половият аспект е важен, но трябва да се прави разграничение между възрастните и децата. Необходимо е да припомним, че сексуалните взаимоотношения с деца са престъпление. Фактът, че с нарастването на броя на уебсайтовете с порнографски изображения на деца някои възрастни са склонни да забравят или пренебрегват законите, още по-настоятелно посочва необходимостта от заделяне на още по-значителни ресурси за борба с това явление. Необходимо е също така да се образуват децата по въпросите на сексуалността и да им се пояснява уважението, което им принадлежи по право <sup>(5)</sup>.

3.9 Превенцията включва и борба срещу бедността, която прокужда хората от родните им места, и срещу трафикантите на хора, които се възползват от това положение. Привлечени от мечтата да се докоснат до луксозния свят на Запада, нелегални имигранти в уязвимо положение, без документи, пари или възможност да общуват, страхувачи се да не бъдат заловени от полицията, се озовават в ръцете на трафиканти и биват заробвани от тях, въпреки че са дошли по собствена воля и не са били насилно откъснати от домовете си.

3.10 Принудителният труд добива обезпокоителни размери. Необходимо е да се вземат под внимание злоупотребите, като се изясни статутът на домашните помощници „au pair“ и този на поклонниците, работещи в полза на някои религиозни институции, поради нерядко съществуващата мъгливост на границата между доброволния и принудителния труд.

#### *Наказателно преследване на трафикантите*

3.11 В свое предишно становище Комитетът подчерта финансовия аспект на наказателното преследване, който продължава да е актуален. В действителност разглежданият вид престъпност е един от най-доходоносните. Според някои изчисления годишните печалби от експлоатация на жертви на трафик с цел принудителен труд възлизат на 31,6 млрд. щатски долара в световен мащаб. От тази сума 15,5 млрд. щатски долара, или 49 %, се генерират в страните с индустриализирана икономика <sup>(6)</sup>. Финансовите разследвания на равнище ЕС са

<sup>(5)</sup> ОВ С 24, 28.1.2012 г., стр. 154–158.

<sup>(6)</sup> Патрик Белсър, „Принудителен труд и трафик на хора: оценка на печалбите“, работен документ, Женева, Международна организация на труда, 2005 г.

съществена част от преследването на трафикантите. Комитетът препоръчва да се конфискува имущество, генерирано от трафик, и получените средства да се използват за компенсиране на жертвите и за борба срещу трафика на хора.

3.12 Защитата на жертвите, извършвана с отчитане на изменението на пола, е истинско предизвикателство. Тъй като ролята на жертвите за приключване на наказателното производство срещу трафикантите е от решаващо значение, те трябва да се чувстват защитени. Защитата им трябва да включва и достъп до жилище, здравни грижи и лична безопасност. За да бъде тази интеграция устойчива, би следвало да бъде дадена възможност на жертвите да намерят работа на приобщаващ пазар на труда, подкрепян с публично финансиране, така че да придобият професионален опит и трудови навици като ключова предпоставка за тяхната рехабилитация и за успешен преход към отворения пазар на труда. След като са били принудени да живеят отритнати от обществото, жертвите се нуждаят от помощ, за да станат отново част от правовото общество.

3.13 Необходимо е да се подписват споразумения със страните на произход на нелегалните имигранти, за да им се помага да се борят по-ефективно срещу контрабандистите, срещу които няма наказателно преследване за трафик на хора, въпреки че те охраняват престъпните мрежи с потенциални жертви.

#### *Подобряване на координацията, сътрудничеството и съгласуваността*

3.14 ЕИСК приветства проекта за европейска бизнес коалиция срещу трафика. Корпоративният ангажимент е от съществено значение за борбата срещу принудителния труд в трети страни, но също така и в рамките на Европейския съюз. Тази коалиция трябва да обхване и малките предприятия, които действат като подизпълнители на големи групировки в браншове като ресторантьорството, строителството и селското стопанство, в които знаем, че работата на черно заема значителен дял. Борбата срещу трафика на хора е важен аспект на корпоративната социална отговорност. Тя също така трябва да обхваща и нелегалния или принудителен труд в трети страни, както и всички подизпълнители на всички етапи от производствената верига. Предвид това, че процесите днес са глобализирани, мултинационалните компании са изправени пред важната задача да проверяват как са произведени всички използвани от тях продукти.

3.15 Освен това търговските споразумения трябва да съдържат изрични разпоредби, забраняващи движението на стоки и услуги, получени с принудителен труд.

3.16 Знаем, че в сферата на услугите и особено на домакинските услуги робството не е изчезнало. През юни 2011 г. МОТ прие инструмент за борба срещу горните примери на злоупотреба – Конвенция 189 за достоен труд за домашните работници <sup>(7)</sup>. ЕИСК препоръчва 27-те държави членки да

<sup>(7)</sup> Конвенция на МОТ, която към момента нито една европейска държава не е ратифицирала (инструментът е ратифициран единствено от Уругвай и Филипините).

ратифицират в кратки срокове както тази конвенция, така и всички международни инструменти, засягащи трафика на хора <sup>(8)</sup>.

3.17 Комитетът подкрепя създаването на платформа на гражданското общество, която да позволи всяка асоциация, която е потенциално заинтересована и разполага с необходимите експертни знания, да получава и предоставя информация и обучение във връзка с трафика на хора.

3.18 От съществено значение е да има национални докладчици и да се осигурява по-добро събиране на данни. Събирането на данни трябва да се прави по един и същи начин, за да има еднаквост и в действията на държавите членки. Поради факта, че ще носят основната отговорност за борбата срещу трафика на хора, националните докладчици ще могат да координират дейностите на различните ведомства и асоциации, които имат отношение към въпроса, но не винаги работят заедно: имиграционните служби, организациите, оставащи закрила на децата и младежите, службите за инспекция по труда, асоциациите за борба с насилието срещу жените и др. Европол има важна роля в този контекст, защото за трафикантите няма граници.

3.19 Посредством координиране на външните действия на ЕС и открито коментиране на темата за трафика на хора в контекста на договорите за свободна търговия, може да се привлече вниманието към това явление, което твърде често се премълчава или подценява.

3.20 Поради близостта си до реалния живот, местните власти и по-конкретно общините в големите градове са в особено благоприятна позиция да се борят срещу сексуалната експлоатация на жертвите на незаконен трафик. Комитетът препоръчва независим орган да изготви знак на отличие за градовете, които са най-големи противници на трафика на хора и са най-мобилизирани срещу проституцията, просията и принудителния труд. Има знаци за качеството на въздуха или водата. Нима човешката среда не е точно толкова важна?

3.21 Друга особено важна мярка е да се преразгледа ефективността на финансирането, което се отпуска от ЕС, както и да се изготвят, превеждат и разпространяват ръководства за добри практики и ефективни процедури, съобразени с различните действащи лица, като полицията, съдебната система, местните власти и асоциациите.

*Вземане на мерки във връзка с нови явления*

3.22 Набирането на жертви и клиенти по интернет е нов риск. Това явление трябва да бъде обект на анализ и противодействие, като се използват интернет и социалните мрежи, за да се разгърне дискусията относно отговорността и зачитането на човешкото достойнство. Би било жалко да се изгъкват само опасностите, свързани с интернет, някои от които са съвсем реални, защото този нов инструмент може да се използва за разпространение на положителни послания и да бъде средство за превенция.

Брюксел, 13 декември 2012 г.

*Председател*  
*на Европейския икономически и социален комитет*  
Staffan NILSSON

<sup>(8)</sup> Протокол за предотвратяване, възпиране и наказване на трафика на хора, особено жени и деца, допълващ Конвенцията на ООН срещу транснационалната организирана престъпност, том 2237, стр. 319; Конвенция на Съвета на Европа за борба с трафика на хора (CETS № 197), Варшава, 16.5.2005 г. Конвенция на ООН за премахване на всички форми на дискриминация по отношение на жените, Ню Йорк, 18 декември 1979 г., Сборник договори, том 1249, стр. 13; Конвенция на ООН за правата на детето, 20 ноември 1989 г., Организация на обединените нации, Сборник договори, том 1577, стр. 3; Конвенция на МОТ относно принудителния или задължителния труд, 1930 г. (№ 29); Конвенция на МОТ относно премахването на принудителния труд, 1957 г. (№ 105); Конвенция на МОТ относно най-тежките форми на детския труд, 1999 г. (№ 182).