

Det Europæiske Økonomiske og Sociale Udvalgs udtalelse om meddelelse fra Kommissionen til Europa-Parlamentet, Rådet, Det Europæiske Økonomiske og Sociale Udvalg og Regionsudvalget om EU's strategi for bekæmpelse af menneskehandel 2021-2025

(COM(2021) 171 final)

(2021/C 517/12)

Ordfører: **Carlos Manuel TRINDADE**

Anmodning om udtalelse	Kommissionen, 31.5.2021
Retsgrundlag	Artikel 304 i traktaten om Den Europæiske Unions funktionsmåde
Kompetence	Sektionen for Beskæftigelse, Sociale Spørgsmål og Unionsborgerskab
Vedtaget i sektionen	7.9.2021
Vedtaget på plenarforsamlingen	22.9.2021
Plenarforsamling nr.	563
Resultat af afstemningen	
(for/imod/hverken for eller imod)	215/1/4

1. Konklusioner og anbefalinger

1.1. Menneskehandel er først og fremmest en alvorlig krænkelse af menneskerettighederne. Den udgør en krænkelse af grundlæggende rettigheder som frihed, værdighed og lighed, der er stadfæstet i en lang række instrumenter, f.eks. verdenserklæringen om menneskerettigheder, den europæiske menneskerettighedskonvention, Den Europæiske Unions charter om grundlæggende rettigheder og traktaten om Den Europæiske Unions funktionsmåde.

1.2. De grundlæggende årsager til menneskehandel ligger i ofrenes sårbarhed, der er en følge af fattigdom, ulighed mellem kønnene og vold mod kvinder og børn samt konflikt- og postkonfliktsituationer, mangel på social integration, muligheder og job og vanskeligheder med at få adgang til uddannelse samt børnearbejde.

1.3. Menneskesmuglerne udnytter denne tilstand af sårbarhed til at udvikle en kompleks og yderst lukrativ kriminel forretningsmodel, som den dag i dag stadig er meget lidt risikabel og yderst indbringende.

1.4. Pandemien har øget menneskers økonomiske og sociale sårbarhed og vanskeliggjort deres adgang til retsvæsenet og retsforfølgelsen af lovovertrædelser. Samtidig er der blevet udviklet en ny forretningsmodel, hvor internettet bruges til at rekruttere og udnytte ofre.

1.5. EØSU støtter i det store og hele EU's strategi for bekæmpelse af menneskehandel 2021-2025 (herefter »strategien«), som er blevet fremlagt af Kommissionen, men har dog en række bemærkninger, forslag og anbefalinger hertil, som fremsættes i denne udtalelse.

1.6. EØSU deler Kommissionens synspunkt om, at der er behov for at forbedre kvaliteten af de data, der i harmoniseret form indsamles om dette fænomen i medlemsstaterne ⁽¹⁾. Hvis bekæmpelsen af menneskehandel skal være mere effektiv, er det navnlig i forbindelse med udarbejdelsen af relevante tiltag nødvendigt at have et grundigt og aktuelt kendskab til dette fænomen. Det gælder ikke mindst alle de involverede aktører, hvad enten det drejer sig om ofre, menneskehandlere eller brugere, og til den måde, hvorpå netværkene af menneskehandlere fungerer. Alt andet ville være en undervurdering af denne handels reelle udbredelse og en manglende forståelse af dens fulde omfang.

1.7. EØSU konstaterer, at foranstaltningerne til bekæmpelse af menneskehandel ikke har været tilstrækkeligt effektive, og at indsatsen bør styrkes ved hjælp af en mere omfattende strategi og nye foranstaltninger ⁽²⁾.

⁽¹⁾ COM(2021) 171 final, s. 10 og 13.

⁽²⁾ COM(2021) 171 final, fodnoter s. 4 (20), s. 10 (39) og s. 11 (41).

1.8. EØSU er velvilligt indstillet over for en eventuel revision af direktivet om bekæmpelse af menneskehandel, efter at dets gennemførelse er blevet evalueret, men påpeger, at en forbedring af sanktionerne er nødvendig, men ikke tilstrækkelig til at bekæmpe dette fænomen.

1.9. EØSU fremhæver og bifalder, at man på EU-plan har til hensigt at fastsætte minimumsregler, der kriminaliserer de netværk, som beskæftiger sig med menneskehandel, og »brugen af tjenester, der aftvinges ofre for menneskehandel«. Denne kriminalisering bør omfatte alle led i kæden af kontrakter og underleverancer, som mobiliseres i processen med menneskehandel og udnyttelse af mennesker.

1.10. EØSU mener, at bekæmpelsen af menneskehandel for at blive mere effektiv bør tage udgangspunkt i en mere omfattende analyse, der tager højde for den sociale dimension af det miljø, hvor menneskehandelen finder sted, hvilket der kun sporadisk tages hensyn til i den foreslåede strategi.

1.11. EØSU bemærker også ⁽³⁾, at der er en sammenhæng mellem væksten i handel med børn i lavindkomstlande, og at »de fleste er tvunget til børnearbejde«, og denne situation hænger sammen med de forsørgelsesproblemer, som familierne er konfronteret med.

1.12. EØSU mener, at ofrenes enorme lidelser bør føre til en humanistisk tilgang til deres situation i alle faser. Strategiens fremherskende perspektiv må ikke være at sende dem tilbage eller få dem til at vende frivilligt tilbage til deres oprindelsesland, idet man derved undervurderer de forhold, de vil finde dér, og som vil gøre dem endnu mere sårbare over for menneskesmuglere. Tværtimod bør strategien også anerkende retten til at blive integreret i værtssamfundet.

1.13. EØSU bemærker, at der ikke er fastsat nogen foranstaltninger, der tager sigte på at anerkende ofrenes rettigheder og sørge for, at de respekteres, og heller ikke på at yde øjeblikkelig bistand, støtte og beskyttelse (bl.a. lægelig og juridisk), navnlig når det gælder den dårlige behandling, de udsættes for, af dem der udnytter dem. Udvalget foreslår, at Kommissionen tager dette forslag med i strategien.

1.14. EØSU noterer sig, at det i strategien bemærkes, at ofrene har svært ved at genopbygge deres liv, og at den anerkender, at deres muligheder for at blive integreret på arbejdsmarkedet er få. Imidlertid kan udvalget konstatere, at der ikke er påtænkt nogen foranstaltninger, der kan ændre dette ⁽⁴⁾. Med henblik på at afhjælpe denne situation foreslår EØSU, at ofrene får ret til at blive integreret i det samfund, der modtager dem, ved hjælp af en skræddersyet og hurtig integrationsproces.

1.15. EU-retten giver kun mulighed for at give ofre opholdstilladelse, hvis de samarbejder i forbindelse med efterforskning og retsforfølgelse af menneskehandlerne. EØSU påpeger, at denne situation kan være yderst skadelig for ofrene, idet den tvinger dem til at genopleve alle de oplevelser og traumer, de har været udsat for, hvilket går ud over deres fysiske og psykiske helbred. Udvalget foreslår, at disse situationer undersøges fra sag til sag, alt efter omstændighederne og det enkelte offers psykologiske profil, og mener, at de bl.a. bør modtage omfattende psykologisk støtte for at overvinde den prøvelse, det er at skulle genopleve de traumer, de har været udsat for, og vidne om dem.

1.16. EØSU glæder sig over, at Kommissionen går ind for, at ofrene ikke skal straffes for de lovovertrædelser, de er blevet tvunget til at begå, og for en revision af bestemmelserne om opholdstilladelse i direktivet fra 2004 med henblik på at beskytte ofre for menneskehandel.

1.17. EØSU foreslår i den forbindelse, at der oprettes en offentlig fond, som skal kompensere alle ofre for menneskehandel i forhold til alvoren af de lidelser, de er blevet påført. Hvis de er blevet udnyttet i forbindelse med arbejde, skal de ligeledes automatisk være berettiget til at modtage en løn, der modsvarer den leverede ydelse. Den direkte modtager, det vil sige den endelige arbejdsgiver eller i visse tilfælde den, der nyder godt af den pågældende arbejdsindsats, når »forsyningskæderne« viser sig at udgøre en uigennemtrængelig labyrint, skal stilles til ansvar.

1.18. Efter EØSU's opfattelse tager den europæiske immigrationslovgivning ikke hensyn til situationen for mindre kvalificerede og fattigere økonomiske migranter, der kommer til Europa for at søge bedre leve- og arbejdsvilkår. Det gør den til gengæld, når det gælder migranter, der er bedre kvalificerede, eller som har flere økonomiske midler. Denne mangel har bidraget til, at økonomiske migranter er blevet rodet ind i menneskehandelsnetværk på grund af manglen på mekanismer, der giver dem mulighed for at migrere lovligt. Udvalget anbefaler EU-institutionerne at udarbejde EU-lovgivning, som kan rette op på denne situation.

⁽³⁾ COM(2021) 171 final, Kapitel 6 — Den internationale dimension.

⁽⁴⁾ COM(2021) 171 final, s. 16.

1.19. EØSU mener, at inddragelsen af en international dimension ⁽⁵⁾ i strategien gør bekæmpelsen af menneskehandel mere effektiv. Udvalget bemærker imidlertid, at der kun i ringe grad tages hensyn til behovet for at skabe værdige og tilstrækkelige økonomiske og sociale vilkår ⁽⁶⁾ for befolkningerne, hvilket ellers så vidt vides er den vigtigste faktor for at begrænse eller forhindre rekruttering af ofre for menneskehandel. Udvalget foreslår, at dimensionen udviklingssamarbejde og gennemførelsen af FN-målene og målene for bæredygtig udvikling udpeges som de vigtigste midler til at skabe sådanne strukturelle betingelser, og at de integreres i strategien.

1.20. EØSU bemærker, at strategien, når det gælder økonomisk aktivitet og menneskehandel med henblik på udnyttelse af arbejdskraft, ikke nævner den illoyale konkurrence, som virksomheder, der anvender denne arbejdskraft, påfører andre virksomheder, som drives under overholdelse af loven. Denne situation med social dumping er uforenelig med virksomhedernes sociale ansvar og bør, ud over på det politimæssige og juridiske område, også tages op inden for rammerne af den sociale dialog.

1.21. EØSU konstaterer, at der i de økonomiske sektorer, hvor den uformelle økonomi i højere grad er til stede, og hvor der er en udbredt mangel på social dialog, kollektive forhandlinger og kollektive overenskomster, er en tendens til at gøre større brug af denne arbejdskraft. For bedre at kunne bekæmpe udnyttelse af arbejdskraft foreslår EØSU, at Kommissionen inden for rammerne af strategien planlægger at inddrage arbejdsmarkedets parter aktivt i bekæmpelsen af menneskehandel i overensstemmelse med deres kompetencer og under hensyntagen til deres autonomi, og at man i den forbindelse sørger for at fremme den sociale dialog såvel som kollektive overenskomster som afgørende instrumenter til at nå dette mål.

1.22. EØSU bifalder Kommissionens kommende initiativ om bæredygtig virksomhedsledelse, som navnlig skal sikre, at offentlige indkøb fremmer gennemsigtighed og er socialt ansvarlige ⁽⁷⁾. Udvalget bemærker, at der allerede er blevet indgået en række kollektive aftaler på nationalt niveau med det formål at forebygge udnyttelse og menneskehandel på arbejdspladserne og sikre, at ofrene får erstatning ⁽⁸⁾. EØSU anbefaler, at strategien indarbejder disse eksempler på god praksis, som bør fremmes og udbredes i medlemsstaterne som en praktisk måde at sikre den nødvendige gennemsigtighed på.

1.23. EØSU glæder sig over Kommissionens tilsagn om at styrke direktivet for så vidt angår sanktioner over for arbejdsgivere, som ikke overholder de gældende regler. Dette vil nemlig gøre det muligt at skærpe de sanktioner, der pålægges dem ⁽⁹⁾.

1.24. EØSU konstaterer, at strategien ikke nævner det vigtige spørgsmål om inddragelse af civilsamfundets organisationer og arbejdsmarkedets parter, især fagforeningerne. De aktiviteter, som disse organisationer gennemfører, og deres mangeårige rolle med hensyn til at opspore, anmelde og bekæmpe menneskehandel og yde aktiv støtte til ofrene, navnlig i forbindelse med de former, der er forbundet med seksuel udnyttelse af ofrene og børnearbejde, bør bemærkes og anerkendes behørigt. EØSU foreslår, at strategien inkorporerer spørgsmålet om inddragelse af disse organisationer, og henstiller til, at de modtager passende støtte, herunder økonomisk støtte.

1.25. EØSU bemærker også, at strategien ikke nævner den vigtige bistand, som civilsamfundsorganisationer, solidaritetsnetværk og arbejdsmarkedets parter yder for at beskytte, modtage og integrere ofrene, og heller ikke den økonomiske støtte, der er nødvendig for at gennemføre disse aktiviteter. Udvalget foreslår, at Kommissionen inddrager denne dimension i sit forslag.

1.26. EØSU er enig i, at det er nødvendigt ikke kun at inddrage Europol og Eurojust i denne kamp, men også i tæt samarbejde med de nationale myndigheder, og særligt arbejdstilsynene, at inddrage Den Europæiske Arbejdstilsynsmyndighed. Dennes beføjelser bør styrkes, og den bør få tildelt materielle ressourcer, især digitale og formelle ressourcer. EØSU foreslår derfor Kommissionen, at strategien kommer til at indeholde forslag om, at medlemsstaterne skal overholde de størrelsesforhold, der er fastsat i Den Internationale Arbejdsorganisations konvention nr. 81 ⁽¹⁰⁾.

2. Baggrund

2.1. Menneskehandel forårsager enorme lidelser for ofrene, krænker deres værdighed, berøver dem deres frihed og ødelægger deres liv. Vi ser det, hører og læser om det, og vi kan ikke ignorere det. EØSU og alle dets medlemmer samt alle EU's borgere er fuldt ud klar over den frygtelige virkelighed, som menneskehandel udgør, og de katastrofale konsekvenser den har for ofrene. De er solidariske med ofrene, og de støtter derfor alle foranstaltninger til bekæmpelse og afskaffelse af menneskehandel.

⁽⁵⁾ COM(2021) 171 final, Kapitel 6 — Den internationale dimension.

⁽⁶⁾ COM(2021) 171 final, s. 16.

⁽⁷⁾ COM(2021) 171 final, s. 8.

⁽⁸⁾ Se ILO's rapport fra 2021 »Access to protection and remedy for victims of human trafficking for the purpose of labour exploitation in Belgium and the Netherlands«.

⁽⁹⁾ COM(2021) 171 final, s. 8 og 9.

⁽¹⁰⁾ I Den Internationale Arbejdsorganisations konvention nr. 81 om arbejdstilsyn bestemmes, at der skal være en arbejdstilsynsførende for hver 10 000 arbejdstagere.

2.2. Selv om undersøgelser og rapporter har øget kendskabet til fænomenet og dermed bidraget til at forbedre reaktionsstrategierne, bringer menneskehandel år efter år stadig tusindvis af mennesker, især kvinder og børn, i fare. Man har således kunnet konstatere, at:

- i. der mellem 2017 og 2018 blev registreret 14 000 nye ofre, og dette tal kan være højere i betragtning af de vanskeligheder, der er forbundet med en sådan opgørelse
- ii. næsten halvdelen af ofrene er EU-borgere, mens de øvrige er tredjelandstatsborgere fra Afrika, Vestbalkan og Asien ⁽¹¹⁾
- iii. størstedelen er kvinder og piger, der handles med henblik på seksuel udnyttelse
- iv. udnyttelse af arbejdskraft vedrører 15 % af ofrene, men de fleste af de personer, der er berørt af denne form for menneskehandel, bliver ikke identificeret
- v. de vigtigste sektorer, hvor menneskehandel med henblik på udnyttelse af arbejdskraft finder sted, er landbrug og skovbrug, bygge- og anlægsvirksomhed, hotel- og restaurationsbranchen, rengøringstjenester, husligt arbejde og fremstillingsindustrien, nærmere bestemt tekstil-, beklædnings- og fødevarerindustrien ⁽¹²⁾
- vi. størstedelen af smuglerne er EU-borgere
- vii. ud over indtægterne fra menneskehandel med henblik på udnyttelse af arbejdskraft ⁽¹³⁾ genererer denne form for kriminalitet store fortjenester for menneskehandlerne, fortjenester som anslås til 29,4 mia. EUR i 2015, hvoraf ca. 14 mia. EUR stammer fra seksuel udnyttelse ⁽¹⁴⁾
- viii. de økonomiske omkostninger ved menneskehandel i 2020 beløb sig til 2,7 mia. EUR
- ix. smuglerne udnytter de sociale uligheder og den socioøkonomiske sårbarhed hos ofrene
- x. næsten en fjerdedel af ofrene for menneskehandel er børn og bruges til seksuel udnyttelse ⁽¹⁵⁾
- xi. de vigtigste former for udnyttelse af ofre for menneskehandel er seksuel udnyttelse, tvangsarbejde, tvangskriminalitet, tvangstiggeri og handel med børn ⁽¹⁶⁾.

2.3. **Strategien for bekæmpelse af menneskehandel 2021-2025** ⁽¹⁷⁾ er dels led i en voksende bevidsthed om, at kampen mod menneskehandel er en nødvendighed for Den Europæiske Union som led i EU's forpligtelse til at forsvare den menneskelige værdighed og menneskerettighederne, og fremkommer dels på baggrund af den fortsatte stigning i omfanget af dette fænomen.

2.4. Siden 2002 har EU fulgt en stadig mere udfordrende kurs, som det aktuelle strategiforslag har til formål at videreføre ⁽¹⁸⁾.

2.5. Vedtagelsen af Europa-Parlamentets og Rådets direktiv 2011/36/EU ⁽¹⁹⁾, der med rette kaldes »direktivet om bekæmpelse af menneskehandel«, var et stort skridt fremad i kampen mod dette fænomen. Begrebet »menneskehandel« blev styrket og udvidet.

⁽¹¹⁾ COM(2021) 171 final, s. 1 og 18.

⁽¹²⁾ COM(2021) 171 final, s. 6.

⁽¹³⁾ COM(2021) 171 final, s. 7.

⁽¹⁴⁾ COM(2021) 171 final, s. 7.

⁽¹⁵⁾ COM(2021) 171 final, s. 14.

⁽¹⁶⁾ COM(2021) 171 final, s. 11.

⁽¹⁷⁾ COM(2021) 171 final.

⁽¹⁸⁾ Vi henviser til Rådets rammeafgørelse 2002/629/RIA af 19. juli 2002 om bekæmpelse af menneskehandel (EUT L 203 af 1.8.2002, s. 1), til EU-planen om bedste praksis, standarder og procedurer til bekæmpelse og forebyggelse af menneskehandel (2005), Europarådets konvention om bekæmpelse af menneskehandel (1. februar 2008) og »Stockholmprogrammet — Et åbent og sikkert Europa i borgernes tjeneste og til deres beskyttelse« (2010).

⁽¹⁹⁾ Europa-Parlamentets og Rådets direktiv 2011/36/EU af 5. april 2011 om forebyggelse og bekæmpelse af menneskehandel og beskyttelse af ofrene herfor, og om erstatning af Rådets rammeafgørelse 2002/629/RIA (EUT L 101 af 15.4.2011, s. 1).

2.6. I direktivet blev der vedtaget en bredere definition af menneskehandel for at dække nye former for udnyttelse af ofre for menneskehandel. EØSU henleder især opmærksomheden på artikel 2 om »lovovertrædelser i forbindelse med menneskehandel«, som fastlægger hovedlinjerne for bekæmpelsen af menneskehandel.

2.7. EØSU henviser til den række udtalelser, som udvalget har udarbejdet om menneskehandel, hvis konklusioner generelt har bidraget til bekæmpelsen af denne svøbe på det tidspunkt, hvor de blev udarbejdet ⁽²⁰⁾. Det er på den baggrund, at Kommissionen fremlægger sit forslag til en strategi, som er opdelt i seks kapitler.

2.8. Under hvert af disse kapitler fremkommer Kommissionen med et antal tilsagn, hvilket samlet set giver 26 tilsagn. I forbindelse med iværksættelsen af strategien ude i medlemsstaterne opfordrer Kommissionen endvidere landene til at træffe i alt 16 forskellige foranstaltninger, og på den måde når strategien op på samlet set 42 forskellige initiativer og tiltag.

3. Generelle bemærkninger

3.1. *Behovet for data (viden om de faktiske forhold)*

3.1.1. EØSU understreger, at Kommissionen erkender, at menneskehandelen på trods af de trufne foranstaltninger fortsætter med at vokse i EU, at den rammer et stigende antal ofre og medfører meget store menneskelige, sociale og økonomiske omkostninger, som især skyldes de kriminelle organisationers forretningsmodel.

3.1.2. EØSU påpeger, at antallet af registrerede og formodede ofre afspejler situationens alvor, men at der er behov for at forbedre vores viden om denne virkelighed, da det stadig er vanskeligt at indhente data, især på baggrund af covid-19-pandemien, som vanskeliggør adgangen til visse oplysninger på grund af de strenge restriktioner, der er pålagt personalet i både den offentlige og den private sektor.

3.2. *Bekæmpelsen af menneskehandel*

3.2.1. EØSU understreger, at strategien fokuserer på de strafferetlige og sikkerhedsmæssige aspekter af bekæmpelsen af menneskehandel som kriminalitetsform og sætter dem i centrum for sin indsats, idet den tager fat på de forskellige dimensioner.

3.2.2. EØSU bemærker, at strategien fremhæver lovgivningens rolle i denne sammenhæng og fokuserer på direktivet om bekæmpelse af menneskehandel. Udvalget påpeger imidlertid, at gennemførelsen af direktivet — til trods for Kommissionens overvågning af dets gennemførelse — er uensartet, og især at gerningsmændene til disse forbrydelser fortsat går fri for straf i EU, og at antallet af domme, der er afsagt over menneskehandlere, fortsat er lavt ⁽²¹⁾.

3.3. *Den sociale dimension af bekæmpelsen af menneskehandel*

3.3.1. EØSU understreger, som det også erkendes i meddelelsen ⁽²²⁾, at »unge kvinder og mindreårige fra romasamfund er særligt sårbare over for udnyttelse og menneskehandel på grund af flere socioøkonomiske faktorer såsom flerdimensionel fattigdom (...)«.

3.3.2. EØSU påpeger, at mennesker i situationer med flerdimensionel fattigdom, som desuden har særlige karakteristika, såsom handicappede og LGBTI-personer, også er særligt sårbare over for udnyttelse og menneskehandel.

3.3.3. EØSU bemærker også ⁽²³⁾, at der er en sammenhæng mellem væksten i handel med børn i lavindkomstlande, og at »de fleste er tvunget til børnearbejde«, og denne situation hænger sammen med de forsørgelsesproblemer, som familierne er konfronteret med.

3.3.4. EØSU bemærker og glæder sig i høj grad over, at Den Europæiske Arbejdsmarkedsmyndighed, arbejdstilsynene i medlemsstaterne, arbejdsmarkedets parter, adskillige civilsamfundsorganisationer og mange medier og sociale netværk konstant råber vagt i gevær over for menneskehandel og bekæmper dette fænomen, bl.a. ved at udveksle og formidle oplysninger, rapportere og bekæmpe visse situationer og søge løsninger af alle slags for at beskytte ofre og straffe menneskehandlerne. Udvalget foreslår Kommissionen at inddrage disse foranstaltninger i strategien og fremhæve dem som eksempler på god praksis.

⁽²⁰⁾ Bekæmpelse af menneskehandel (EUT C 51 af 17.2.2011, s. 50); Forebyggende foranstaltninger til beskyttelse af børn mod seksuelt misbrug (EUT C 24 af 28.1.2012, s. 154); Udryddelse af menneskehandel (EUT C 44 af 15.2.2013, s. 115); Den europæiske dagsorden om sikkerhed (EUT C 177 af 18.5.2016, s. 51).

⁽²¹⁾ COM(2021) 171 final, s. 11.

⁽²²⁾ COM(2021) 171 final, Kapitel 5 — Beskyttelse, understøttelse og styrkelse af ofre, navnlig kvinder og børn.

⁽²³⁾ COM(2021) 171 final, Kapitel 6 — Den internationale dimension.

3.3.5. EØSU minder om, at civilsamfundsorganisationer, som har gjort en stor indsats for at bekæmpe menneskehandel og hjælpe ofre, bl.a. ved at redde skibbrudne, modtage ofre for menneskehandel eller bidrage til deres integration, ikke sjældent er blevet kriminaliseret. Udvalget protesterer mod denne kriminalisering og opfordrer Kommissionen til at tage fat på dette forhold i strategien.

3.4. Ofrenes rettigheder

3.4.1. Efter EØSU's opfattelse behandles ofrenes situation ikke systematisk på en medmenneskelig måde gennem hele strategien.

3.4.2. EØSU er af den opfattelse, at ofrenes adgang til deres rettigheder bør være et centralt anliggende i overensstemmelse med en tilgang, der til enhver tid fokuserer på ofrenes menneskelige værdighed og deres grundlæggende rettigheder.

3.4.3. EØSU understreger, at ofrenes situation er endnu vanskeligere, når de ikke er EU-borgere. Udvalget minder om, at hvad enten der er tale om EU-borgere eller tredjelandsstatsborgere, kan menneskehandlere i mange tilfælde få adgang til dem, og de risikerer at blive udsat for menneskehandel igen.

3.5. Strategiens anvendelsesområde og gennemførelse

3.5.1. EØSU er klar over, at ofrene, som Kommissionen påpeger, kommer til EU i **blandede migrationsstrømme** ad alle mulige ruter og gennem forskellige kriminelle organisationer⁽²⁴⁾. I lyset af denne virkelighed kan indsatsen imidlertid ikke begrænses til blot at bekæmpe smuglernetværkene. Den er nødt til at være mere omfattende.

3.5.2. EØSU understreger, at strategien til bekæmpelse af menneskehandel derfor ikke kan adskilles fra hverken den nye pagt om indvandring og asyl eller handlingsplanen for integration og inklusion 2021-2027⁽²⁵⁾. Udvalget betoner, at det også er nødvendigt at tage hensyn til handlingsplanen for den europæiske søjle for sociale rettigheder som en generel ramme for EU's sociale strategi. Udvalget anbefaler, at Kommissionen sikrer god koordinering med EU's øvrige social- og arbejdsmarkedspolitikker ved at skabe synergier og gøre dem mere effektive.

3.5.3. EØSU støtter udarbejdelsen af den fælles forpligtelseserklæring, som ti europæiske agenturer har underskrevet, og som handler om at samarbejde, og udvalget foreslår, at der fremlægges årlige rapporter om det udførte arbejde.

3.5.4. EØSU glæder sig over, at strategien tager hensyn til kønsaspektet og indeholder flere forslag til forbedring af bekæmpelsen af menneskehandel, hvor ofre er børn.

4. Særlige bemærkninger

4.1. Kapitel 2

4.1.1. Efter EØSU's opfattelse er det afgørende, at beskyttelsen af ofre sikres effektivt på alle stadier, især for kvinders og børns vedkommende⁽²⁶⁾, og at civilsamfundsorganisationer, der er aktive på dette område, samt arbejdsmarkedets parter i dette øjemed skal involveres i alle faser af processen.

4.1.2. EØSU bifalder og støtter Kommissionens standpunkt, når den mener, at det skal sikres, at EU-direktivet om bekæmpelse af menneskehandel bliver gennemført i alle medlemsstater, og at gennemgangen af direktivet skal baseres på en grundig vurdering af de konstaterede mangler og den udvikling, der er observeret på området, især med hensyn til rekruttering og udnyttelse af ofre via internettet.

4.1.3. EØSU mener, at strategiens fokus efter omstændighederne bør ligge på at give ofre midlerne til at genvinde muligheden for fuldt ud at udøve deres grundlæggende rettigheder ved først og fremmest at sikre dem adgang til beskyttelse og erstatning for de lidelser, der er blevet dem påført, herunder adgangen til at udføre et arbejde med hertil knyttede rettigheder på det sted, hvor de befinder sig, frem for at de bliver hjemsendt eller på anden måde sendt tilbage til deres hjemland. Uanset om de vælger at blive i det land, hvor de befinder sig, eller frit vælger at vende tilbage til deres oprindelsesland, skal der tages hånd om integrationen af dem. EØSU gentager, at ofre skal have ret til at blive integreret i det samfund, der modtager dem, ved hjælp af en særlig proces for hurtig integration.

⁽²⁴⁾ COM(2021) 171 final, Kapitel 6 — Den internationale dimension.

⁽²⁵⁾ COM(2021) 171 final, s. 16.

⁽²⁶⁾ COM(2021) 171 final, kapitel 2.

4.1.4. EØSU glæder sig over Kommissionens tilsagn om at sikre tilstrækkelige midler til bekæmpelse af menneskehandel både i og uden for EU ⁽²⁷⁾.

4.2. Kapitel 3

4.2.1. EØSU bifalder Kommissionens forslag om, at medlemsstaterne skal overveje at kriminalisere bevidst brug af ydelser, der udføres af ofre for menneskehandel ⁽²⁸⁾.

4.2.2. EØSU foreslår, at man fremmer arbejdsmarkedets parter deltage i nationale og grænseoverskridende overvågningsoperationer og foranstaltninger til bekæmpelse af menneskehandel og tvangsarbejde i samarbejde med arbejdstilsynene i medlemsstaterne og Den Europæiske Arbejdsmarkedsmyndighed. Udvalget bemærker, at der allerede er blevet indgået en række kollektive aftaler på nationalt niveau med det formål at forebygge udnyttelse og menneskehandel på arbejdspladserne og sikre, at ofrene får erstatning ⁽²⁹⁾. Udvalget anbefaler, at strategien inddrager disse eksempler på god praksis, som bør fremmes og gentages i medlemsstaterne.

4.2.3. EØSU gør opmærksom på, at det i forbindelse med menneskehandel også er nødvendigt at analysere konsekvenserne af den massive udbredelse af nye arbejdsformer og konsekvenserne heraf i form af nye former for udnyttelse af arbejdskraft. Strategien nævner med rette brugen af digitale netværk, men synes at se det ud fra et perspektiv, hvor der er tale om menneskehandel med henblik på seksuel udnyttelse snarere end arbejdsmæssig udnyttelse, herunder gennem brug af digitale platforme. EØSU anbefaler, at strategien anlægger et helhedsorienteret syn på denne tilgang.

4.2.4. EØSU støtter Kommissionens tilsagn om at sikre, at der ikke forekommer tvangsarbejde i de europæiske virksomheders værdikæder, og at deres forsyningskæder ikke involverer børnearbejde ⁽³⁰⁾.

4.3. Kapitel 4

4.3.1. EØSU er enig i Kommissionens udsagn vedrørende den måde, hvorpå den organiserede kriminalitet forsøger at trænge ind i de lovlige økonomiske aktiviteter og de risici, som dette udgør for samfundet, og er derfor også enig i, at det for at bekæmpe den organiserede kriminalitet bl.a. er nødvendigt at gøre systematisk brug af økonomiske undersøgelser, der foretages som led i politietforskningen, og at udvikle og gennemføre en solid ramme for opdagelse, beslaglæggelse og konfiskation af aktiver, der stammer fra kriminalitet ⁽³¹⁾.

4.3.2. EØSU anerkender behovet for at opbygge kapacitet til at bekæmpe menneskehandel gennem systematisk uddannelse af fagfolk inden for retsvæsen og retshåndhævelse, og udvalget minder om, at en sådan uddannelse altid bør omfatte ofrenes perspektiv og behov ⁽³²⁾. Udvalget henleder især opmærksomheden på behovet for at styrke de personalemæssige ressourcer i de relevante tjenestegrene.

4.3.3. EØSU mener, at bekæmpelse af forretningsmodellen for online-rekruttering og -udnyttelse af ofre kræver, at man håndhæver de juridiske forpligtelser, som platformene allerede har, og at man går ind i en dialog med teknologi- og internetindustrien for at reducere brugen af denne model til rekruttering og udnyttelse af ofre ⁽³³⁾. Udvalget peger på, at det europæiske observatorium for digitale medier ⁽³⁴⁾ måske kunne levere et nyttigt redskab til overvågning af de ulovlige online-rekrutteringsnetværk for menneskehandel.

4.3.4. EØSU mener, at det er vigtigt at sikre, at internetudbydere og beslægtede virksomheder støtter kampen mod menneskehandel ved at identificere og fjerne indhold, der er forbundet med udnyttelse og misbrug af ofre.

4.3.5. EØSU henleder særligt opmærksomheden på, at hvis det skal lykkes at optræfle den kriminelle model og bekæmpe udnyttelsen af ofre for menneskehandel, afhænger det i vid udstrækning af, at samfundet deltager aktivt, og at navnlig borgerne, de lokale myndigheder, undervisningssystemet, sundhedssystemet, arbejdsmarkedets parter og civilsamfundets organisationer griber ind, og af de budskaber, der formidles af medierne og på de sociale medier. Samfundet bærer en del af ansvaret for bekæmpelsen af menneskehandel. Udvalget foreslår, at strategien omfatter særlige

⁽²⁷⁾ COM(2021) 171 final, s. 6.

⁽²⁸⁾ COM(2021) 171 final, s. 7.

⁽²⁹⁾ Se ILO's rapport fra 2021 »Access to protection and remedy for victims of human trafficking for the purpose of labour exploitation in Belgium and the Netherlands«.

⁽³⁰⁾ COM(2021) 171 final, s. 8.

⁽³¹⁾ COM(2021) 171 final, s. 10.

⁽³²⁾ COM(2021) 171 final, s. 11.

⁽³³⁾ COM(2021) 171 final, s. 12.

⁽³⁴⁾ Jf. Kommissionens Generaldirektoratet for Kommunikationsnet, Indhold og Teknologi (GD CNECT).

informations- og uddannelsesprogrammer for disse institutionelle og sociale aktører, da strategiens effektivitet hænger direkte sammen med disse aktørers engagement og effektivitet.

4.4. Kapitel 5

4.4.1. EØSU er af den opfattelse, at man bør fremme mere effektive henvisningsmekanismer for ofre for menneskehandel for at sikre beskyttelse af dem og deres rettigheder på medlemsstatsniveau gennem koordinerede reaktioner og anvendelse af ekspertise fra civilsamfundsorganisationer, arbejdsmarkedets parter og internationale ikke-statslige organisationer. I den forbindelse må man ikke glemme udveksling af god praksis ⁽³⁵⁾.

4.4.2. EØSU støtter Kommissionen, når den slår til lyd for, at ofrene ikke skal straffes for de lovovertrædelser, de er blevet tvunget til at begå, og for, at direktivet fra 2004 skal revideres når det gælder opholdstilladelser til ofre for menneskehandel for at beskytte dem.

4.4.3. EØSU er enig i Kommissionens standpunkt om, at man bør styrke samarbejdet med henblik på at oprette en europæisk henvisningsmekanisme.

4.4.4. Med hensyn til børn gør EØSU opmærksom på, at det er nødvendigt at tage hensyn til deres livsforløb, da en traumatisk begivenhed, som de har været udsat for i barndommen, vil få konsekvenser i ungdoms- og voksenalderen. Udvalget mener, at overvågning af deres udvikling bør være en del af strategien for støtte til ofre.

4.5. Kapitel 6

4.5.1. EØSU understreger, at på den internationale scene er opfyldelsen af FN's mål for bæredygtig udvikling en afgørende forudsætning for, at der kan skabes betingelser i oprindelseslandene på det økonomiske og sociale område, med hensyn til menneskerettigheder og på det politiske niveau, der gør det muligt for deres borgere at leve et værdigt liv i fred og sikkerhed. Et af EU's vigtigste instrumenter for bæredygtig udvikling er samarbejdet mellem EU og medlemsstaterne, som EØSU fremhæver, støtter og foreslår, at der tages hensyn til i strategien.

4.5.2. EØSU støtter de bestræbelser, som Kommissionen udfolder internationalt sammen med de forskellige FN-agenturer og Europarådet for at bekæmpe menneskehandel, og understreger samtidig, at ILO har stor og mangeårig erfaring med bekæmpelse af dette fænomen ⁽³⁶⁾. Den Internationale Organisation for Migration (IOM) har også samlet en masse erfaringer og eksempler på god praksis, som bør tages med i overvejelserne. EØSU anbefaler, at Kommissionen inddrager disse organer i de interinstitutionelle forbindelser, gennem hvilke den vil arbejde på at gennemføre strategien.

4.5.3. EØSU mener, at eksistensen af blandede migrationsstrømme, hvor migranter føres til Europa sideløbende med menneskehandel, ikke kun bør anskues ud fra et synspunkt om bekæmpelse af smuglernetværk, og henviser i den forbindelse til den nye migrationspagt ⁽³⁷⁾.

Bruxelles, den 22. september 2021.

Christa SCHWENG
Formand
for Det Europæiske Økonomiske og Sociale Udvalg

⁽³⁵⁾ I den henseende udgør den nye ordning, der er vedtaget i Portugal under navnet »nationalt henvisningssystem for børn, der er (formodede) ofre for menneskehandel«, en god praksis.

⁽³⁶⁾ Konvention 29/1930 om tvangsarbejde, konvention 105/1957 om afskaffelse af tvangsarbejde og ILO's protokol fra 2014 om konventionen om tvangsarbejde og afskaffelse af tvangsarbejde.

⁽³⁷⁾ COM(2021) 171 final, s. 19.