

Advies van het Europees Economisch en Sociaal Comité over het voorstel voor een richtlijn van het Europees Parlement en de Raad tot wijziging van Richtlijn 2011/36/EU inzake de voorkoming en bestrijding van mensenhandel en de bescherming van slachtoffers daarvan

(COM(2022) 732 final — 2022/0426(COD))

en over het verslag van de Commissie aan het Europees Parlement, de Raad, het Europees Economisch en Sociaal Comité en het Comité van de Regio's — Vierde verslag over de vorderingen die zijn gemaakt op het gebied van de bestrijding van mensenhandel

(COM(2022) 736 final)

(2023/C 228/15)

Rapporteur: **José Antonio MORENO DÍAZ**

Corapporteur: **Pietro Vittorio BARBIERI**

Raadpleging	Europese Commissie, 8.2.2023
Rechtsgrond	Artikel 304 van het Verdrag betreffende de werking van de Europese Unie
Bevoegde afdeling	Werkgelegenheid, Sociale Zaken en Burgerschap
Goedkeuring door de afdeling	3.4.2023
Goedkeuring door de voltallige vergadering	27.4.2023
Zitting nr.	578
Stemuitslag	
(voor/tegen/onthoudingen)	125/01/01

1. Conclusies en aanbevelingen

1.1. Mensenhandel is een uiterst verwerpelijk misdrijf en een grove schending van de grondrechten van mensen. In de EU-strategie voor de veiligheidsunie uit 2020 wordt gewezen op de rol van de georganiseerde misdaad bij mensenhandel en op de enorme prijs van mensenhandel uit menselijk oogpunt.

1.2. In 2011 werd Richtlijn 2011/36/EU van het Europees Parlement en de Raad ⁽¹⁾ inzake de voorkoming en bestrijding van mensenhandel en de bescherming van slachtoffers daarvan goedgekeurd. In 2021 presenteerde de Europese Commissie de EU-strategie voor de bestrijding van mensenhandel 2021-2025, waarin reeds werd aangegeven dat de uitvoering van de richtlijn moest worden geëvalueerd en, op basis van de resultaten daarvan, verbeterd.

1.3. Het Europees Economisch en Sociaal Comité (EESC) is ingenomen met het vierde voortgangsverslag waarin wordt toegelicht hoe de desbetreffende verschijnselen zich ontwikkelen, alsook met het voorstel tot wijziging van de richtlijn ter bestrijding van mensenhandel. Doel van de richtlijn is mensenhandel te voorkomen en te bestrijden en de slachtoffers ervan te beschermen. In dit verband voorziet het onderhavige voorstel in drie actiegebieden: i) de strafbaarstelling van, het onderzoek naar en de vervolging van mensenhandel, met inbegrip van de omschrijving van strafbare feiten, straffen en sancties; ii) bijstand aan en ondersteuning en bescherming van slachtoffers van mensenhandel, en iii) voorkoming van mensenhandel.

1.4. Het EESC is ingenomen met de verruiming van de definitie van verschillende vormen van uitbuiting. De Commissie stelt terecht dat het bij de opgesomde vormen van uitbuiting gaat om een niet-uitputtende lijst; uitbuiting neemt helaas voortdurend nieuwe gedaanten aan. Het EESC dringt er bij de lidstaten op aan de problematiek van mensenhandel en uitbuiting met eenzelfde alomvattende blik te benaderen.

1.5. Het EESC vindt dat het genderperspectief in de inhoud en bij de uitvoering van de richtlijn moet worden versterkt, aangezien verreweg de meeste slachtoffers vrouwen en meisjes zijn. Ook moet aandacht worden besteed aan situaties van kwetsbaarheid die werving en uitbuiting door criminele netwerken en anderen kunnen vergemakkelijken. Daarnaast is meer aandacht nodig voor andere kwetsbare groepen, waaronder vluchtelingen, asielzoekers en personen zonder papieren of met een onzekere verblijfsstatus.

(¹) Richtlijn 2011/36/EU van het Europees Parlement en de Raad van 5 april 2011 inzake de voorkoming en bestrijding van mensenhandel en de bescherming van slachtoffers daarvan, en ter vervanging van Kaderbesluit 2002/629/JBZ van de Raad (PB L 101 van 15.4.2011, blz. 1).

1.6. Het EESC is ingenomen met de expliciete verwijzing naar de onlinedimensie van mensenhandel. Het gebruik van nieuwe technologieën heeft misdrijven die verband houden met mensenhandel in de hand gewerkt doordat ze de toegang tot en de uitbuiting van slachtoffers mogelijk maken en vergemakkelijken, en het moeilijker maken om de opbrengsten ervan op te sporen.

1.7. Het EESC steunt de ontwikkeling van een beter sanctiesysteem door de Commissie. Omdat uit de evaluatie is gebleken dat de meeste lidstaten de facultatieve sanctiemaatregelen niet volledig hebben omgezet, wordt met het nieuwe verplichte systeem — dat onderscheid maakt tussen gronddelicten en gekwalificeerde delicten — de bestrijding van mensenhandel kracht bijgezet.

1.8. Het EESC is ook ingenomen met het feit dat rechtspersonen sancties kunnen krijgen opgelegd zoals uitsluiting van door de overheid verleende steun of subsidies, tijdelijke of permanente sluiting van vestigingen en tijdelijke of permanente verboden op het uitoefenen van commerciële activiteiten. Het Comité wijst op de mogelijkheid om het bewuste gebruik van op uitbuiting berustende diensten te koppelen aan de richtlijn inzake passende zorgvuldigheid in het bedrijfsleven op het gebied van duurzaamheid, zodat ook bedrijven die profiteren van verschillende vormen van uitbuiting ter verantwoording kunnen worden geroepen.

1.9. Het EESC is van mening dat in de richtlijn meer aandacht moet worden besteed aan de slachtoffers van mensenhandel, en herinnert eraan dat de lidstaten verplicht zijn om deze mensen bijstand te verlenen, hen te beschermen en hun sociale integratie zo veel mogelijk te waarborgen. Niet alleen mogen slachtoffers van mensenhandel niet worden bestraft, de richtlijn moet ook de mechanismen en instrumenten voor het bijstaan en ondersteunen van slachtoffers versterken, met name in het geval van kwetsbare groepen.

1.10. Het EESC verzoekt de Commissie in haar voorstel aan te dringen op naleving van Richtlijn 2004/81/EG van de Raad⁽²⁾ betreffende de verblijfstitel die in ruil voor samenwerking met de bevoegde autoriteiten wordt afgegeven aan onderdanen van derde landen die het slachtoffer zijn van mensenhandel of hulp hebben gekregen bij illegale immigratie.

1.11. Het EESC wijst nogmaals op het belang van een daadkrachtigere preventie van mensenhandel, waarbij bijzondere aandacht moet worden besteed aan het terugdringen van de vraag naar alle vormen van uitbuiting. In het verslag wordt aangegeven dat de vraag naar goedkope arbeid en prostitutie blijft toenemen, ook al gaan die vaak gepaard met mensenhandel.

1.12. Het EESC is het ermeê eens dat er behoefte is aan betere gegevensverzameling, en dat ook de instrumenten voor het vaststellen van strafbare feiten moeten worden verbeterd. In het verslag wordt erop gewezen dat het geen twijfel lijdt dat een substantieel aantal gevallen niet wordt gemeld. Dit moet worden gecorrigeerd en aangepakt in coördinatie en samenwerking tussen de lidstaten en met de Europese instellingen.

1.13. Het EESC is van mening dat de presentatie van dit voorstel voor een herziene richtlijn moet worden aangegrepen om het bewustzijn te vergroten en beter te communiceren dat de strijd tegen mensenhandel moet worden opgevoerd. De schending van rechten als gevolg van verschillende vormen van uitbuiting vergt een alomvattende en veelzijdige aanpak; in dit kader is voor de burgers een cruciale rol weggelegd bij maatregelen om de straffeloosheid en de normalisering van deze vormen van misbruik te bestrijden.

1.14. Het EESC wijst erop dat onder meer de volgende factoren van invloed zijn op mensenhandel: "feminisering van armoede"; ongelijke toegang tot studiemogelijkheden en middelen voor mannen en vrouwen; ongelijkheden op medisch en gezondheidsgebied; de wereldwijde toename van gendergerelateerd geweld, en, algemener, de sociale ongelijkheid tussen mannen en vrouwen.

1.15. Het is noodzakelijk dat de lidstaten nationale verdere verwijzingsmechanismen ontwikkelen en dat maatschappelijke organisaties in het kader daarvan worden betrokken bij het opsporen van slachtoffers en het bieden van steun. Er zou nog in een extra instrument voor alle lidstaten kunnen worden voorzien: een onafhankelijk controle- en waarborgorgaan met een nationale rapporteur die toeziet op de doeltreffendheid van de door de lidstaten in de strijd tegen mensenhandel genomen maatregelen, onderzoek verricht en contacten onderhoudt met publieke en particuliere belanghebbenden die zich op verschillende niveaus met het verschijnsel bezighouden.

⁽²⁾ Richtlijn 2004/81/EG van de Raad van 29 april 2004 betreffende de verblijfstitel die in ruil voor samenwerking met de bevoegde autoriteiten wordt afgegeven aan onderdanen van derde landen die het slachtoffer zijn van mensenhandel of hulp hebben gekregen bij illegale immigratie (PB L 261 van 6.8.2004, blz. 19).

2. Algemene opmerkingen

2.1. Mensenhandel is in 2000 door de Verenigde Naties internationaal als volgt gedefinieerd:

- mensenhandel: “werving, vervoer, overbrenging, huisvesting en opnemng van personen met gebruikmaking van bedreiging, geweld of andere vormen van dwang, ontvoering, fraude, misleiding, misbruik van machtspositie of van een situatie van kwetsbaarheid, het geven of ontvangen van geld of voordelen om de instemming te verkrijgen van een persoon die controle heeft over een ander persoon, teneinde deze persoon uit te buiten” (artikel 3, VN-protocol inzake de voorkoming, bestrijding en bestraffing van mensenhandel, 2000);
- uitbuiting: “de exploitatie van de prostitutie van anderen of andere vormen van seksuele uitbuiting, gedwongen arbeid of diensten, slavernij of met slavernij te vergelijken praktijken, dienstbaarheid of de verwijdering van organen”.

2.2. Mensenhandel is een uiterst verwerpelijk misdrijf en een grove schending van de grondrechten van mensen. In de EU-strategie voor de veiligheidsunie uit 2020 wordt gewezen op de rol van de georganiseerde misdaad bij mensenhandel en op de enorme prijs van mensenhandel uit menselijk oogpunt.

2.3. In 2011 werd Richtlijn 2011/36/EU inzake de voorkoming en bestrijding van mensenhandel en de bescherming van slachtoffers daarvan goedgekeurd (de richtlijn ter bestrijding van mensenhandel). De goedkeuring van deze richtlijn was een belangrijke stap in de harmonisatie van de regels tussen de lidstaten. In 2021 presenteerde de Europese Commissie de EU-strategie voor de bestrijding van mensenhandel 2021-2025, waarin reeds werd aangegeven dat de uitvoering van de richtlijn moest worden geëvalueerd en, op basis van de resultaten daarvan, verbeterd.

2.4. De door de Commissie uitgevoerde evaluatie bestrijkt de periode vanaf de uiterste datum voor de omzetting van de richtlijn (april 2013 tot maart 2022) en heeft als grondslag op Europees niveau verzamelde gegevens en kwalitatieve informatie uit gesprekken met deskundigen en gespecialiseerde instanties.

2.5. Uit de interne evaluatie van de Commissie blijkt dat het werkelijke aantal slachtoffers moeilijk precies vast te stellen is: tussen 2013 en 2022 zijn 55 314 slachtoffers vastgesteld, wat als een onderschatting wordt beschouwd. Seksuele uitbuiting blijft de meest voorkomende vorm van uitbuiting bij mensenhandel (55,7 % van de in 2021 gemelde gevallen), terwijl arbeidsuitbuiting steeds prominenter wordt, met name in sectoren als de landbouw, de bouw en de zorg. Minderjarigen maken 21 % van de slachtoffers van mensenhandel uit; vrouwen en meisjes 75 %.

2.6. Uit de evaluatie en het verslag blijkt ook dat het aantal vervolgingen en veroordelingen zeer laag is, wat kan bijdragen tot een cultuur van straffeloosheid onder mensenhandelaars. Sociale media hebben nieuwe mogelijkheden gecreëerd voor criminele netwerken die actief zijn in de EU en waarvan de meeste betrokken zijn bij mensenhandel. De oorlog in Oekraïne kan ook leiden tot een toename van mensensmokkel en -handel. Mensenhandel blijft een vorm van criminaliteit met kleine risico's en grote winsten.

2.7. Met de richtlijn is een gemeenschappelijk wetgevingskader voor de bestrijding van mensenhandel vastgesteld; tegelijkertijd wordt erop gewezen dat er maar moeilijk vooruitgang wordt geboekt met de bestrijding van bepaalde vormen van uitbuiting die niet onder de definitie van mensenhandel of grensoverschrijdende criminaliteit vallen. In de richtlijn worden ook gebieden aangewezen waarop het onderzoek naar en de vervolging van mensenhandelaars beter kan, en wordt benadrukt dat de politie en justitie capaciteit voor financiële onderzoeken in verband met mensenhandel moeten worden verbeterd.

2.8. Hoewel de richtlijn ook gericht is op bescherming tegen mensenhandel, is uit de evaluatie gebleken dat er ruimte is voor verbetering, onder meer op punten zoals de toepassing van de beginselen van niet-vervolgning en niet-straftaastelling van slachtoffers; de bescherming van slachtoffers tijdens het onderzoek en de gerechtelijke procedure, en het bieden van adequate bijstand die aansluit op de kenmerken en behoeften van de slachtoffers, met name in het geval van kinderen en kwetsbare groepen. Zwakke gegevensverzameling en -verwerking wordt ook als een probleem aangemerkt.

2.9. In de evaluatie wordt het belang van de richtlijn als keerpunt in de strijd tegen mensenhandel in de EU erkend. Tegelijkertijd wordt erop gewezen dat het zaak is instrumenten te ontwikkelen ter verbetering van het toezicht op, de preventie van, het onderzoek naar en de vervolging van mensenhandel en mensenhandelaars, en ter verbetering van de bijstand aan slachtoffers.

2.10. Het door de Commissie ingediende voorstel strekt tot wijziging van de richtlijn. Het voorstel voorziet in een aantal maatregelen om de preventie en bestrijding van mensenhandel in de EU te verbeteren en om de slachtoffers beter te beschermen.

3. De richtlijn ter bestrijding van mensenhandel

3.1. Doel van de richtlijn ter bestrijding van mensenhandel is mensenhandel te voorkomen en te bestrijden en de slachtoffers ervan te beschermen. In dit verband voorziet het onderhavige voorstel in drie actiegebieden: i) de strafbaarstelling van, het onderzoek naar en de vervolging van mensenhandel, met inbegrip van de omschrijving van strafbare feiten, straffen en sancties; ii) bijstand aan en ondersteuning en bescherming van slachtoffers van mensenhandel, en iii) voorkoming van mensenhandel.

3.2. Het EESC is ingenomen met het onderhavige voorstel tot wijziging van de richtlijn, en onderschrijft dat de bestrijding van mensenhandel en de bescherming van slachtoffers verder moeten worden verbeterd. Mensenhandel is inderdaad een steeds grotere bedreiging is geworden, in een context die complexer is dan in 2011.

3.3. Het EESC is ingenomen met de verruiming van de definitie van verschillende vormen van uitbuiting, en vindt het een goede zaak dat in het verslag naar deze verschillende vormen wordt verwezen. Hoewel seksuele uitbuiting nog steeds de meest voorkomende vorm van uitbuiting bij mensenhandel is, gevolgd door arbeidsuitbuiting, bestrijkt de richtlijn ook andere vormen van uitbuiting (uitbuiting met het oog op bedelarij, criminele activiteiten en organenhandel); een aantal daarvan zijn de voorbije jaren toegenomen. Tegelijkertijd zijn andere vormen van uitbuiting opgedoken die niet in die richtlijn waren opgenomen, maar die ook als vormen van mensenhandel moeten worden beschouwd, zoals gedwongen huwelijken, draagmoederschap en illegale adopties. Het EESC zou graag zien dat er een verwijzing wordt opgenomen naar "arbeidsgerelateerde uitbuiting", zoals weergegeven in de EU-richtlijn inzake sancties tegen werkgevers. Het EESC is van oordeel dat er behoefte is aan meer oriëntering van de Commissie wat betreft de definitie van al deze verschillende mogelijke vormen van uitbuiting, ten behoeve van een meer uniforme toepassing door de lidstaten.

3.4. De Commissie stelt terecht dat het bij de opgesomde vormen van uitbuiting gaat om een niet-uitputtende lijst; uitbuiting neemt helaas voortdurend nieuwe gedaanten aan. Het EESC dringt er bij de lidstaten op aan de problematiek van mensenhandel en uitbuiting met eenzelfde alomvattende blik te benaderen.

3.5. Het EESC vindt dat het genderperspectief in de inhoud en bij de uitvoering van de richtlijn moet worden versterkt, aangezien verreweg de meeste slachtoffers vrouwen en meisjes zijn. Ook moet aandacht worden besteed aan specifieke kwetsbare groepen, waaronder vluchtelingen, asielzoekers en personen zonder papieren of met een onzekere verblijfsstatus, alsook aan situaties van kwetsbaarheid die werving en uitbuiting door criminele netwerken kunnen vergemakkelijken. Het EESC wijst erop dat onder meer de volgende factoren van invloed zijn op mensenhandel: "feminisering van armoede"; ongelijke toegang tot studiemogelijkheden en middelen voor mannen en vrouwen; ongelijkheden op medisch en gezondheidsgebied; de wereldwijde toename van gendergerelateerd geweld, en, algemener, de sociale ongelijkheid tussen mannen en vrouwen.

3.6. Het EESC is ingenomen met de expliciete verwijzing naar de onlinedimensie van mensenhandel. Het gebruik van nieuwe technologieën heeft misdrijven die verband houden met mensenhandel in de hand gewerkt doordat ze de toegang tot en de uitbuiting van slachtoffers mogelijk maken en vergemakkelijken, en het moeilijker maken om de opbrengsten ervan op te sporen. Sociale media hebben de werving en uitbuiting van slachtoffers vergemakkelijkt en nieuwe vormen van misbruik van uitgebuite slachtoffers mogelijk gemaakt, zoals de verspreiding van beelden, video's enz.

3.7. Het EESC steunt de ontwikkeling van een beter sanctiesysteem door de Commissie. Omdat uit de evaluatie is gebleken dat de meeste lidstaten de facultatieve sanctiemaatregelen niet volledig hebben omgezet, wordt met het nieuwe verplichte systeem — dat onderscheid maakt tussen gronddelicten en gekwalificeerde delicten — de bestrijding van mensenhandel kracht bijgezet.

3.8. Het EESC is ook ingenomen met het feit dat rechtspersonen sancties kunnen krijgen opgelegd zoals uitsluiting van door de overheid verleende steun of subsidies, tijdelijke of permanente sluiting van vestigingen en tijdelijke of permanente verboden op het uitoefenen van commerciële activiteiten. Het Comité wijst op de mogelijkheid om het bewuste gebruik van op uitbuiting berustende diensten te koppelen aan de richtlijn inzake passende zorgvuldigheid in het bedrijfsleven op het gebied van duurzaamheid, zodat ook bedrijven die profiteren van verschillende vormen van uitbuiting ter verantwoording kunnen worden geroepen. Ervaringen met gevallen van arbeidsuitbuiting zouden hiervoor als referentie kunnen dienen.

3.9. De voorgestelde wijziging waarbij het gebruikmaken van op uitbuiting berustende diensten of activiteiten — in de wetenschap dat de betrokkene het slachtoffer is van mensenhandel (er is sprake van "knowing use", "bewust gebruik") — als strafbaar feit wordt aangemerkt, waarbij het de lidstaten bovendien vrijstaat om harder op te treden, ziet het EESC als een stap vooruit. Het EESC acht het van belang dat de lidstaten meer steun krijgen bij het in praktijk brengen hiervan en dringt

erop aan dat, in het uitvoeringsverslag dat de Commissie aan het Parlement en de Raad moet voorleggen, het effect op zowel de preventie als de vervolging van mensenhandel wordt geëvalueerd om zich ervan te vergewissen dat er geen schadelijke gevolgen zijn opgetreden voor slachtoffers of kwetsbare groepen, en dat er hierdoor vooruitgang is geboekt met de bestrijding van de “cultuur van straffeloosheid” die dergelijke misdrijven omgeeft.

3.10. Het EESC vindt het een goede zaak dat de Commissie het regelgevings- en sanctiekader aanpast aan de onlinewereld. In dit verband is het bijzonder positief dat de richtlijn de bevestiging en confiscatie van vermogensbestanddelen omvat, in overeenstemming met de regelgevingskaders die de Europese Unie in dit verband heeft vastgesteld. Van daders ingevorderde activa gebruikt kunnen worden voor de schadeloosstelling van slachtoffers, en slachtoffers moeten voorrang krijgen in de rangorde van schuldeisers.

3.11. Het is een goede zaak dat de Commissie benadrukt dat de samenwerking tussen de verschillende lidstaten op het gebied van mensenhandel moet worden verbeterd. Grensoverschrijdende samenwerking is van cruciaal belang en kan worden verbeterd door informatie uit te wisselen en gezamenlijke acties op te zetten, alsook door in opleidingen te voorzien voor beroepsbeoefenaars die slachtoffers in een grensoverschrijdende context bijstaan (met name politiediensten).

3.12. Het is noodzakelijk dat de lidstaten verdere nationale verwijzingsmechanismen ontwikkelen en dat maatschappelijke organisaties in het kader daarvan worden betrokken bij het opsporen van slachtoffers en het bieden van steun. Het EESC is van mening dat de Commissie de lidstaten moet ondersteunen bij de ontwikkeling of versterking van deze instrumenten, die op Europees niveau kunnen worden gecoördineerd om de ondersteuning en de bescherming van slachtoffers van mensenhandel te verbeteren. Vooruitgang bij het creëren van een Europees verwijzingsinstrument is noodzakelijk om de harmonisatie van de bijstand aan slachtoffers en de ontwikkeling van systemen voor slachtofferhulp te verbeteren. Er zou nog in een extra instrument voor alle lidstaten kunnen worden voorzien: een onafhankelijk controle- en waarborgorgaan met een nationale rapporteur die toeziet op de doeltreffendheid van de door de lidstaten in de strijd tegen mensenhandel genomen maatregelen, onderzoek verricht en contacten onderhoudt met publieke en particuliere belanghebbenden die zich op verschillende niveaus met het verschijnsel bezighouden.

3.13. Het EESC is van mening dat in de richtlijn meer aandacht moet worden besteed aan de slachtoffers van mensenhandel, en herinnert eraan dat de lidstaten verplicht zijn om deze mensen bijstand te verlenen, hen te beschermen en hun sociale integratie zo veel mogelijk te waarborgen. Niet alleen mogen slachtoffers van mensenhandel niet worden bestraft, de richtlijn moet ook de mechanismen en instrumenten voor het bijstaan en ondersteunen van slachtoffers versterken, met name in het geval van kwetsbare groepen zoals minderjarigen, minderheden, vluchtelingen en migranten zonder papieren. Ook de instrumenten voor de schadeloosstelling van slachtoffers en voor preventie moeten worden onderzocht en verder worden versterkt, met inbegrip van veilige meldings- en klachtenprocedures en compensatiefondsen.

3.14. Integratie in het land van bestemming wordt bereikt door slachtoffers van mensenhandel te laten deelnemen aan op maat gesneden steun-, voorlichtings-, opleidings- en op empowerment gerichte initiatieven door middel van: opvang in specifieke beschermde structuren; verplichte afgifte van een verblijfstitel als *conditio sine qua non* om uit de mensenhandel te geraken; bijstand, informatie en preventie op gezondheidsgebied; psychologische ondersteuning en culturele bemiddeling; sociale en juridische informatie en ondersteuning; taal- en alfabetiseringscursussen; beoordeling van vaardigheden en competenties; beroepsbegeleiding en -opleiding; integratie op de arbeidsmarkt.

3.15. De richtlijn gaat niet in op wetwijzigingen betreffende de bescherming van de rechten van slachtoffers of betreffende bijstand aan/de ondersteuning van slachtoffers van mensenhandel. Op dit punt is er nog veel ruimte voor verbetering. Het EESC herinnert eraan dat Richtlijn 2012/29/EU van het Europees Parlement en de Raad⁽³⁾ tot vaststelling van minimumnormen voor de rechten, de ondersteuning en de bescherming van slachtoffers van strafbare feiten onder meer ingaat op de specifieke behoeften van bepaalde categorieën slachtoffers van mensenhandel, seksueel misbruik, seksuele uitbuiting en kinderpornografie.

3.16. Het EESC verzoekt de Commissie in haar voorstel tot wijziging van de richtlijn aan te dringen op naleving van Richtlijn 2004/81/EG.

3.17. De medewerking van het slachtoffer moet worden opgevat als de wens om mee te doen aan een individueel project van sociale integratie en tot beëindiging van de situatie van uitbuiting. Een verblijfstitel dient niet te worden voorbehouden aan diegenen die besluiten mee te werken met het gerecht, omdat de alternatieven voor mensenhandel — waarbij toegang wordt verkregen tot lokale en regionale diensten voor opleiding en empowerment — sowieso een verblijfstitel vereisen.

⁽³⁾ Richtlijn 2012/29/EU van het Europees Parlement en de Raad van 25 oktober 2012 tot vaststelling van minimumnormen voor de rechten, de ondersteuning en de bescherming van slachtoffers van strafbare feiten, en ter vervanging van Kaderbesluit 2001/220/JBZ ((PB L 315 van 14.11.2012, blz. 57).

3.18. Slachtoffers van mensenhandel zijn terughoudend om tegen hun daders te getuigen. Zij leven vaak in een staat van permanente chantage, en door te getuigen brengen zij hun leven en dat van hun familie in gevaar. In dit verband zij eraan herinnerd dat instemming van een slachtoffer van mensenhandel met uitbuiting irrelevant is (artikel 3, punt b, VN-protocol inzake mensenhandel, 2000).

3.19. Het EESC roept de Commissie ook op om vooruitgang te boeken met de uitvoering van de aanbevelingen in haar publicatie "De EU-rechten van slachtoffers van mensenhandel" (*), zodat de lidstaten slachtoffers van mensenhandel altijd een verblijfstitel toekennen wanneer zij:

- een noodzakelijke rol voor het onderzoek of de gerechtelijke procedure vervullen;
- duidelijk blij hebben gegeven van hun bereidheid tot medewerking;
- alle banden hebben verbroken met de mensenhandela(a)r(en) van wie zij het slachtoffer waren;
- geen gevaar vormen voor de openbare orde of veiligheid.

Het EESC verzoekt de lidstaten ook meer gebruik te maken van de mogelijkheid om slachtoffers om humanitaire of persoonlijke redenen een verblijfsvergunning aan te bieden, zelfs wanneer niet aan bovengenoemde voorwaarden is voldaan.

3.20. Het EESC wijst nogmaals op het belang van een daadkrachtigere preventie van mensenhandel, waarbij bijzondere aandacht moet worden besteed aan het terugdringen van de vraag naar alle vormen van uitbuiting. De vraag naar goedkope arbeid en prostitutie blijft toenemen, ook al gaan die vaak gepaard met mensenhandel.

3.21. Het EESC is van mening dat de talrijke activiteiten ter verbetering van de voorlichting en bewustmaking over deze kwesties moeten worden versterkt, onder meer door het verkennen van nieuwe communicatiemiddelen, opleidingen, educatieve programma's en bewustmakingscampagnes om de strijd tegen mensenhandel in alle lidstaten op te voeren.

3.22. Het EESC is het ermee eens dat er behoefte is aan betere gegevensverzameling, en dat ook de instrumenten voor het vaststellen van strafbare feiten moeten worden verbeterd. Het lijdt geen twijfel dat een substantieel aantal gevallen niet wordt gemeld. Dit moet worden gecorrigeerd en aangepakt in coördinatie en samenwerking tussen de lidstaten en met de Europese instellingen. Het voorgestelde jaarlijks statistisch verslag over mensenhandel kan helpen om betere gegevens te verkrijgen, doeltreffender op te treden en het publiek bewuster te maken van deze misdrijven.

3.23. Ook is het een goede zaak dat het voorstel erin voorziet dat de Commissie bij het Europees Parlement en de Raad jaarlijks een verslag indient waarin wordt beoordeeld in hoeverre de lidstaten de nodige maatregelen hebben genomen en welk effect die maatregelen sorteren.

3.24. Het EESC is van mening dat de presentatie van het onderhavige voorstel tot herziening van de richtlijn moet worden aangegrepen om het bewustzijn te vergroten en beter te communiceren dat de strijd tegen mensenhandel moet worden opgevoerd. De schending van rechten als gevolg van verschillende vormen van uitbuiting vergt een alomvattende en veelzijdige aanpak; in dit kader is voor de burgers een cruciale rol weggelegd bij maatregelen om de straffeloosheid en de normalisering van deze vormen van misbruik te bestrijden.

Brussel, 27 april 2023.

De voorzitter
van het Europees Economisch en Sociaal Comité
Oliver RÖPKE

(*) De EU-rechten van slachtoffers van mensenhandel.