

**Avizul Comitetului Economic și Social European privind Comunicarea Comisiei către Parlamentul European, Consiliu, Comitetul Economic și Social European și Comitetul Regiunilor – Un plan de acțiune reînnoit al UE împotriva introducerii ilegale de migranți (2021-2025)**

[COM(2021) 591 final]

(2022/C 290/15)

Raportor: **domnul José Antonio MORENO DÍAZ**

Coraportor: **domnul Pietro Vittorio BARBIERI**

Sesizare	Comisia Europeană, 1.12.2021
Temei juridic	Articolul 304 din Tratatul privind funcționarea Uniunii Europene
Secțiunea competentă	Secțiunea pentru ocuparea forței de muncă, afaceri sociale și cetățenie
Data adoptării în secțiune	7.3.2022
Data adoptării în sesiunea plenară	23.3.2022
Sesiunea plenară nr.	568
Rezultatul votului (voturi pentru/ voturi împotriva/abțineri)	212/0/5

## 1. Concluzii și recomandări

1.1. Introducerea ilegală de migranți este o activitate infracțională transfrontalieră care pune în pericol viețile cetățenilor, încalcă drepturile fundamentale și perturbă gestionarea metodică a fluxurilor de migrație. În ultimii 20 de ani, introducerea ilegală de persoane a crescut ca urmare a numeroșilor factori de îndepărtare din țările de origine (încălcări ale drepturilor omului, violență, conflicte, inegalități, factori economici, factori de mediu etc.), dar și din cauza lipsei unor mijloace juridice de accesare a teritoriilor multor țări. Restricțiile, care s-au amplificat ca urmare a pandemiei de COVID-19, au făcut să crească numărul de persoane care utilizează aceste rețele ilegale, cu toate riscurile implicate de acest demers.

1.2. De la începutul său, politica europeană în domeniul migrației a urmărit, printre altele, să combată această activitate infracțională, să prevină exploatarea migranților de către rețelele infracționale și să reducă motivațiile care stau la baza migrației ilegale. Planul de acțiune reînnoit al UE împotriva introducerii ilegale de migranți (2021-2025) ar trebui înțeles ca un instrument de continuitate și îmbunătățire în ceea ce privește lupta Uniunii Europene împotriva acestei activități infracționale.

1.3. Potrivit Europol, peste 90 % dintre persoanele care pătrund în Uniunea Europeană în mod ilegal au fost ajutate în anumite etape ale călătoriei lor de rețelele de introducere ilegală de migranți. În cadrul luptei împotriva introducerii ilegale de migranți, Uniunea Europeană consideră drept o prioritate colaborarea cu țările partenere pentru a reduce motivele care îi determină să se angajeze în aceste călătorii periculoase, a aborda cauzele profunde ale migrației ilegale, a promova migrația legală și căi legale sigure de migrație către Europa, a consolida gestionarea frontierelor comune, a aborda factorii de atracție precum locurile de muncă ilegale, precum și pentru a facilita returnarea și reintegrarea persoanelor care se află în situație de ședere ilegală pe teritoriul UE.

1.4. CESE salută planul de acțiune reînnoit al UE și abordarea cuprinzătoare pe care o propune, precum continuarea eforturilor Uniunii de a combate introducerea ilegală de migranți. Fiind o activitate infracțională, este evident că introducerea ilegală de migranți pune în pericol viețile migranților și le încalcă drepturile, și profită în mod necuvenit de persoanele care încearcă să pătrundă pe teritoriul UE, reprezentând totodată o amenințare la adresa securității europene.

1.5. CESE înțelege că protejarea frontierelor externe reprezintă o prioritate pentru Uniunea Europeană, dar subliniază că acestea trebuie să fie protejate mereu garantându-se respectarea drepturilor omului și inviolabilitatea dreptului internațional public, și asigurându-se întotdeauna protecția persoanelor și evitându-se incriminarea solidarității. În orice caz, lupta împotriva traficului de migranți nu poate fi niciodată îndreptată împotriva migranților înșiși sau împotriva ajutorului și asistenței umanitare care li se acordă.

1.6. CESE consideră că este esențială combaterea introducerii ilegale de migranți prin intermediul unei abordări la nivelul întregii rute. Aceasta înseamnă consolidarea măsurilor propuse împotriva rețelelor de introducere ilegală de migranți prin îmbunătățirea cooperării judiciare și polițienești, prin îmbunătățirea cooperării și a dialogului cu țările învecinate în ceea ce privește lupta împotriva rețelelor de introducere ilegală de migranți, prin consolidarea acțiunilor menite să prevină exploatarea și să asigure protecția persoanelor introduse ilegal, precum și prin combaterea într-un mod mai coordonat și mai ferm a formelor ilegale de muncă și a exploatarei prin muncă.

1.7. CESE este de acord cu nevoia de a elimina cererea, pentru a viza profiturile rețelelor de introducere ilegală de migranți. Cu toate acestea, Comitetul atrage atenția asupra disfuncționalităților ce pot rezulta din abordarea exclusivă a ofertei (adică a rețelelor). În acest sens, Comitetul subliniază că existența unor canale juridice, eficace și sigure, precum și protecția dreptului de azil, sunt esențiale pentru dezactivarea, în mare parte, a acestor modele de afaceri ilegale.

1.8. De asemenea, CESE condamnă cu fermitate instrumentalizarea migranților și a solicitanților de azil ca elemente de destabilizare a UE <sup>(1)</sup>.

1.9. CESE subliniază că protejarea persoanelor și acordarea de asistență medicală <sup>(2)</sup> și ajutor de solidaritate nu ar trebui să fie incriminate și tratate în același mod ca rețelele de introducere ilegală de migranți, și ar trebui să fie urmărite penal numai atunci când sunt comise intenționat în scopul obținerii, în mod direct sau indirect, a unui beneficiu financiar sau material de alt tip <sup>(3)</sup>. Clauza de exonerare obligatorie de răspundere trebuie inclusă în mod expres dacă au existat motive umanitare care au justificat acțiunile de ajutor sau asistență.

## 2. Observații generale

2.1. Introducerea ilegală de migranți este o activitate infracțională transfrontalieră care pune în pericol viețile cetățenilor, încălcă drepturile fundamentale și perturbă gestionarea metodică a fluxurilor de migrație.

2.2. În ultimii 20 de ani, introducerea ilegală de persoane a crescut ca urmare a numeroșilor factori de îndepărtare din țările de origine (încălțări ale drepturilor omului, violență, conflicte, inegalități, factori economici, factori de mediu etc.), dar și din cauza lipsei unor mijloace juridice de accesare a teritoriilor multor țări. Restricțiile, care s-au amplificat ca urmare a pandemiei de COVID-19, au făcut să crească numărul de persoane care utilizează aceste rețele ilegale, cu toate riscurile implicate de acest demers <sup>(4)</sup>.

2.3. Principala diferență dintre introducerea ilegală de migranți și traficul de persoane constă în faptul că, în cazul celei dintâi, migranții participă în mod voluntar la procesul de migrație, plătind pentru serviciile unei persoane care introduce ilegal migranți pentru a traversa o frontieră internațională; în cazul traficului de persoane, persoanele sunt traficate în scopuri de exploatare prin muncă, de exploatare sexuală sau de prelevare de organe, și sunt victime care au nevoie de asistență și de sprijin. Activitățile de trafic de persoane nu sunt neapărat transfrontaliere. Cele două fenomene sunt deseori interconectate, întrucât persoanele introduse ilegal pot deveni victime ale traficantilor în scopuri de exploatare prin muncă, de exploatare sexuală sau de alt tip de exploatare.

2.4. De la începutul său, politica europeană în domeniul migrației a urmărit, printre altele, să combată această activitate infracțională, să prevină exploatarea migranților de către rețelele infracționale și să reducă motivațiile care stau la baza migrației ilegale. În Pactul privind migrația și azilul prezentat de Comisia Europeană în 2020, se menționează că lupta împotriva introducerii ilegale de migranți este o prioritate și că „va fi consolidată cooperarea cu țările de origine și de tranzit pentru a preveni călătoriile periculoase și trecerile neregulate ale frontierei, inclusiv prin intermediul încheierii unor parteneriate personalizate cu țările terțe în vederea combaterii introducerii ilegale de migranți”.

2.5. Potrivit Europol, peste 90 % dintre persoanele care pătrund în Uniunea Europeană în mod ilegal au fost ajutate în anumite etape ale călătoriei lor de rețele de introducere ilegală de migranți.

2.6. Planul de acțiune reînnoit al UE împotriva introducerii ilegale de migranți (2021-2025) ar trebui înțeles ca un instrument al continuității în ceea ce privește lupta Uniunii Europene împotriva acestei activități infracționale. Introducerea ilegală de migranți nu trebuie privită doar ca o provocare legată de migrație, ci și ca o amenințare la adresa securității, care afectează frontierele externe ale UE. Gestionarea și protecția adecvată a frontierelor externe ale UE, cu respectarea cadrului juridic internațional și a drepturilor fundamentale, constituie un element-cheie. UE trebuie să consolideze standardele și procedurile comune într-un mod care să respecte drepturile omului și standardele internaționale, pentru a preveni introducerea ilegală de migranți în UE.

<sup>(1)</sup> Viitorul Aviz CESE REX/554.

<sup>(2)</sup> CPME statement on criminalisation of acts of solidarity (Declarația CPME privind incriminarea actelor de solidaritate). A se vedea, de asemenea, raportul Parlamentului European (2019): Măsuri adecvate? Directiva privind facilitarea și incriminarea asistenței umanitare acordate migranților clandestini: actualizare 2018

<sup>(3)</sup> Articolul 6 din Protocolul ONU împotriva traficului ilegal de migranți pe cale terestră, a aerului și pe mare, adițional la Convenția Organizației Națiunilor Unite împotriva criminalității transnaționale organizate.

<sup>(4)</sup> Global Initiative (2021), *The Global Illicit Economy* (Economia ilegală globală).

2.7. În cadrul luptei împotriva introducerii ilegale de migranți, Uniunea Europeană consideră drept o prioritate colaborarea cu țările partenere pentru a reduce motivele care îi determină să se angajeze în aceste călătorii periculoase, a aborda cauzele profunde ale migrației ilegale, a promova migrația legală și căi legale sigure de migrație către Europa, a consolida gestionarea frontierelor comune, precum și pentru a facilita returnarea și reintegrarea persoanelor care se află în situație de ședere ilegală pe teritoriul european <sup>(5)</sup>.

2.8. Lupta împotriva traficului de persoane implică, totodată, consolidarea aplicării Directivei privind sancțiunile la adresa angajatorilor <sup>(6)</sup> și înțelegerea faptului că munca fără forme legale constituie un element de atracție pentru migrația ilegală și că poate fi corelată cu introducerea ilegală de migranți: trebuie reamintit faptul că, dacă există lucrători străini aflați într-o situație de ședere ilegală în UE, acest lucru se întâmplă pentru că există angajatori neregulamentari care le oferă locuri de muncă fără forme legale ce nu respectă condițiile minime de muncă în ceea ce privește salariile, programul de muncă, condițiile de sănătate și securitate etc.

2.9. Planul de acțiune reînnoit al UE împotriva introducerii ilegale de migranți (2021-2025) ține seama de rezultatele consultărilor specifice și ale unei consultări publice care a avut loc între 19 martie și 11 iunie 2021. Prin contribuția la contracararea modelelor de afaceri infracționale, acesta sprijină, totodată, obiectivele Strategiei UE privind uniunea securității <sup>(7)</sup>, precum și ale Strategiei UE de combatere a criminalității organizate 2021-2025 <sup>(8)</sup> și ale Strategiei UE privind combaterea traficului de persoane 2021-2025 <sup>(9)</sup>.

### 3. Observații cu privire la Planul de acțiune reînnoit al UE împotriva introducerii ilegale de migranți (2021-2025)

3.1. CESE salută planul de acțiune reînnoit al UE și abordarea cuprinzătoare pe care o propune, precum continuarea eforturilor Uniunii Europene de a combate introducerea ilegală de migranți și traficul de persoane.

3.2. Fiind o activitate infracțională, este evident că introducerea ilegală de migranți pune în pericol viețile migranților și le încalcă drepturile și, de asemenea, profită în mod necuvenit de persoanele care încearcă să pătrundă pe teritoriul UE. Prin urmare, CESE consideră că ar trebui instituite mecanismele și instrumentele necesare pentru a combate această activitate infracțională.

3.3. CESE înțelege că protejarea frontierelor externe reprezintă, de asemenea, o prioritate pentru Uniunea Europeană, dar subliniază că acestea trebuie să fie protejate mereu, garantându-se respectarea drepturilor omului și inviolabilitatea dreptului internațional public, și asigurându-se întotdeauna protecția persoanelor și evitându-se incriminarea solidarității. În orice caz, lupta împotriva introducerii ilegale de migranți nu poate fi niciodată îndreptată împotriva migranților înșiși sau împotriva ajutorului și asistenței umanitare acordate acestora, și nici nu poate fi o scuză pentru abolirea dreptului de azil atât în UE, cât și la nivel internațional.

3.4. Protejarea persoanelor și acordarea de asistență medicală <sup>(10)</sup> și ajutor de solidaritate nu ar trebui să fie incriminate și tratate în același mod ca rețelele de introducere ilegală de migranți, și ar trebui să fie urmărite penal numai atunci când sunt comise intenționat în scopul obținerii, în mod direct sau indirect, a unui beneficiu financiar sau material de alt tip <sup>(11)</sup>. Clauza de exonerare obligatorie de răspundere trebuie inclusă în mod expres dacă au existat motive umanitare care au justificat acțiunile de ajutor sau asistență.

3.5. CESE consideră că este esențial să se combată introducerea ilegală de migranți prin intermediul unei abordări la nivelul întregii rute, și să se înțeleagă faptul că lipsa unor rute legale și sigure constituie unul dintre motivele pentru care rețelele de introducere ilegală de migranți pot prospera.

3.6. De asemenea, CESE consideră că munca fără forme legale poate fi legată de rețelele de introducere ilegală de persoane, care deseori ajung în situații de exploatare prin muncă. Prin urmare, CESE consideră că ar trebui depuse eforturi pentru a îmbunătăți punerea în aplicare a Directivei privind sancțiunile la adresa angajatorilor și pentru a combate într-un mod mai coordonat și mai ferm formele ilegale de muncă și exploatarea prin muncă.

<sup>(5)</sup> JO C 517, 22.12.2021, p. 86.

<sup>(6)</sup> Directiva 2009/52/CE.

<sup>(7)</sup> COM(2020) 605 final.

<sup>(8)</sup> COM(2021) 170 final.

<sup>(9)</sup> COM(2021) 171 final.

<sup>(10)</sup> CPME *statement on criminalisation of acts of solidarity* (Declarația CPME privind incriminarea actelor de solidaritate). A se vedea, de asemenea, raportul Parlamentului European (2019): Măsuri adecvate? Directiva privind facilitarea și incriminarea asistenței umanitare acordate migranților clandestini: actualizare 2018.

<sup>(11)</sup> Articolul 6 din Protocolul ONU împotriva traficului ilegal de migranți pe cale terestră, a aerului și pe mare, adițional la Convenția Organizației Națiunilor Unite împotriva criminalității transnaționale organizate.

3.7. CESE consideră că este necesar să se consolideze măsurile propuse împotriva rețelelor de introducere ilegală de migranți prin îmbunătățirea cooperării judiciare și polițienești, prin sprijinirea activității Platformei multidisciplinare europene împotriva amenințărilor infracționale (EMPACT) și a EUROJUST și prin îmbunătățirea colectării de informații și a campaniilor de informare privind riscurile introducerii ilegale de migranți la sursă.

3.8. CESE salută faptul că această abordare integrată implică și îmbunătățirea cooperării și a dialogului cu țările învecinate în lupta împotriva rețelelor de introducere ilegală de migranți, dar avertizează asupra pericolului unui impact negativ asupra relațiilor de cooperare cu aceste țări, care ar putea avea ca efect consolidarea rețelelor de introducere ilegală de migranți prin falsă utilizare a unor concepte precum returnarea și integrarea. În acest sens, ar trebui remarcat faptul că comunicarea Comisiei atrage atenția în mod corect asupra rolului tot mai important pe care îl joacă actorii statali în crearea și facilitarea în mod artificial a imigrației clandestine pentru a promova destabilizarea UE.

3.9. CESE consideră că este esențial să se consolideze acțiunile menite să prevină exploatarea și să asigure protecția persoanelor introduse ilegal. În acest sens, Comitetul consideră că este necesară elaborarea unor acțiuni-pilot pe baza abordării la nivelul întregii rute, la care să participe administrațiile și actorii sociali din țările de origine, de tranzit și de destinație.

3.10. CESE consideră că dezvoltarea de parteneriate operaționale împotriva traficului de persoane cu țări terțe prezintă interes, dar atrage atenția asupra faptului că aceste acorduri nu trebuie să încalce principiile directe ale Uniunii Europene, nici nu trebuie încheiate cu țări în care au loc încălcări sistematice ale drepturilor omului.

3.11. CESE consideră că Planul de acțiune reînnoit ale UE împotriva introducerii ilegale de migranți (2021-2025) reușește să identifice riscurile reprezentate de această activitate infracțională și viteza cu care rețelele de introducere ilegală de migranți se adaptează circumstanțelor și utilizează noi tehnologii spre marea lor profit.

3.12. CESE este de acord cu nevoia de a elimina cererea, pentru a viza profiturile rețelelor de introducere ilegală de migranți, astfel cum se indică în planul de acțiune reînnoit. Cu toate acestea, atrage atenția asupra disfuncționalităților ce pot rezulta din abordarea exclusivă a ofertei (adică a rețelelor), fără înțelegerea nevoii unor reforme structurale menite să reducă cererea. În acest sens, Comitetul subliniază că existența unor canale juridice, eficiente și sigure, precum și protecția dreptului de azil, sunt esențiale pentru dezactivarea, în mare parte, a acestor modele de afaceri ilegale.

3.13. CESE este îngrijorat că îmbunătățirea prevenirii introducerii ilegale de migranți – un obiectiv pe care îl împărtășește – ar putea constitui o încălcare a mecanismelor de asistare a migranților vulnerabili. Comitetul evidențiază faptul că, în ultimele luni, s-a înregistrat o creștere a acțiunilor desfășurate de partide și guverne pentru a incrimina actele de solidaritate. CESE subliniază că protejarea persoanelor vulnerabile și furnizarea de asistență medicală<sup>(12)</sup> și de ajutor de solidaritate nu ar trebui incriminate și tratate în același mod în care sunt incriminate și tratate rețelele de introducere ilegală de migranți<sup>(13)</sup>.

3.14. CESE consideră că ar trebui acordată o atenție specială victimelor introducerii ilegale de migranți, în special celor care sunt mai vulnerabile, precum minorii (neînsoțiți)<sup>(14)</sup>, persoanele cu handicap și femeile<sup>(15)</sup>. Comitetul solicită Comisiei să elaboreze o directivă privind protecția străinilor minori neînsoțiți, care să aibă drept corolar interesul superior al copilului. În plus, activitățile desfășurate de actorii din cadrul societății civile, de entitățile sociale și de ONG-uri pentru susținerea și sprijinirea victimelor introducerii ilegale de migranți ar trebui recunoscute ca acțiuni umanitare menite să consolideze principiile UE.

<sup>(12)</sup> CPME statement on criminalisation of acts of solidarity (Declarația CPME privind incriminarea actelor de solidaritate). A se vedea, de asemenea, raportul Parlamentului European (2019) Măsuri adecvate? Directiva privind facilitarea și incriminarea asistenței umanitare acordate migranților clandestini: actualizare 2018.

<sup>(13)</sup> Consiliul de experți privind Legea referitoare la ONG-uri al Conferinței ONG-urilor internaționale a Consiliului Europei: *Using criminal law to restrict the work of NGOs supporting refugees and other migrants in Council of Europe Member States* (Utilizarea dreptului penal pentru a restricționa activitatea ONG-urilor care oferă sprijin refugiaților și altor migranți în statele membre ale Consiliului Europei) (2019).

<sup>(14)</sup> JO C 429, 11.12.2020, p. 24.

<sup>(15)</sup> Obiectivul 9 din Pactul mondial pentru asigurarea unei migrații legale, desfășurate în condiții de siguranță și de ordine: Consolidarea combaterii introducerii ilegale de migranți, la nivel transnațional. A se vedea, de asemenea, punctul 25(c): Elaborarea unor protocoale de cooperare care ia în considerare dimensiunea de gen și drepturile copilului de-a lungul rutelor de migrație, care descriu măsuri pas cu pas pentru a identifica și a ajuta în mod adecvat migranții introduși ilegal.

3.15. CESE recunoaște că planul este, de asemenea, relevant și abordează în mod clar problemele actuale ale instrumentalizării migrației, în care este evidentă implicarea directă a actorilor statali. Ca și Consiliul European <sup>(16)</sup>, CESE condamnă, de asemenea, instrumentalizarea migraților și a solicitanților de azil ca elemente de destabilizare, după cum s-a observat recent la frontierele cu Maroc și, mai ales, cu Belarus <sup>(17)</sup>.

3.16. CESE subliniază că statele membre sunt obligate să respecte întotdeauna angajamentele internaționale, inclusiv Convenția de la Geneva din 1951 și Protocolul de la New York din 1967, care guvernează dreptul de azil, pe lângă întregul cadru legislativ al UE.

3.17. Faptul de a configura migrația ca o amenințare, și discursul care prezintă migrații ca pe un pericol, dezumanizează ființele umane și îi favorizează doar pe cei care doresc să profite de aceștia din motive politice geostrategice sau naționale.

3.18. CESE regretă faptul că lupta împotriva introducerii ilegale de migrați este mai importantă decât lupta împotriva traficului de persoane, care rămâne activitatea infracțională cea mai lucrativă și reprezintă nu doar o încălcare a drepturilor omului, ci și o amenințare reală la adresa securității naționale, a creșterii economice și a dezvoltării durabile <sup>(18)</sup>.

Bruxelles, 23 martie 2022.

Președinta  
Comitetului Economic și Social European  
Christa SCHWENG

---

<sup>(16)</sup> JOIN(2021) 32 final, *Responding to state-sponsored instrumentalisation of migrants at the EU external border* (Răspunsul la instrumentalizarea susținută de stat a migraților la frontierele externe ale UE).

<sup>(17)</sup> <https://www.eesc.europa.eu/ro/news-media/presentations/eesc-expresses-its-concern-about-situation-border-belarus>

<sup>(18)</sup> Bigio, J., & Vogelstein, R. B. (2021), *Ending Human Trafficking in the Twenty-First Century* (Eliminarea traficului de persoane în secolul XXI), Consiliul pentru relații externe.