

**Avizul Comitetului Economic și Social European privind Comunicarea Comisiei către Parlamentul European, Consiliu, Comitetul Economic și Social European și Comitetul Regiunilor – Strategia UE pentru perioada 2012-2016 în vederea eradicării traficului de persoane**

COM(2012) 286 final

(2013/C 44/20)

Raportor: **dna Béatrice OUI**

La 19 iunie 2012, în conformitate cu articolul 304 din Tratatul privind funcționarea Uniunii Europene, Comisia Europeană a hotărât să consulte Comitetul Economic și Social European cu privire la

*Comunicarea Comisiei către Parlamentul European, Consiliu, Comitetul Economic și Social European și Comitetul Regiunilor – Strategia UE pentru perioada 2012-2016 în vederea eradicării traficului de persoane*

COM(2012) 286 final.

Secțiunea pentru ocuparea forței de muncă, afaceri sociale și cetățenie, însărcinată cu pregătirea lucrărilor Comitetului pe această temă, și-a adoptat avizul la 23 noiembrie 2012.

În cea de-a 485-a sesiune plenară, care a avut loc la 12 și 13 decembrie 2012 (ședința din 13 decembrie), Comitetul Economic și Social European a adoptat prezentul aviz cu 104 voturi pentru și 1 abținere.

## 1. Concluzii și recomandări

1.1 Comitetul salută strategia de eradicare a traficului de persoane, la care dorește să colaboreze. Comitetul subliniază însă termenul de *eradicare*, care pare puțin nerealist în condițiile amplorii actuale a fenomenului, ale climatului de relativă toleranță care îl înconjoară și ale penuriei de resurse puse în slujba combaterii sale.

1.2 Comitetul subliniază că această strategie nu poate fi aplicată fără contribuția activă a societății civile, în contact cu victimele. Asociațiile de sprijinire a victimelor au nevoie de mijloace financiare pentru a-și duce misiunea la bun sfârșit.

1.3 Comitetul propune să se facă o distincție între traficul în scopuri de exploatare sexuală și celelalte forme (traficul în scopuri de exploatare a muncii victimelor, de cerșetorie, pentru căsătorii fictive sau pentru trafic de organe), astfel încât tuturor să le fie clar care este obiectul combaterii. CESE propune instituirea unei etichete pentru orașele care se împotrivesc exploatării sexuale a femeilor și copiilor.

1.4 De asemenea, Comitetul solicită un tratament diferențiat pentru copii (Convenția ONU privind drepturile copilului).

1.5 Statele europene ar trebui să ratifice urgent convenția OIM privind munca decentă pentru lucrătorii casnici, precum și toate convențiile internaționale ce abordează această temă.

1.6 Comitetul insistă ca protecția acordată victimelor să fie suficientă, astfel încât ele să poată fi reintegrate în sfera legală a societății din care au fost excluse (protejarea lor atunci când fac plângere, în ceea ce privește accesul la locuință, la asistență medicală etc.). Pentru ca reintegrarea să fie sustenabilă,

victimelor ar trebui să li se dea șansa unui loc de muncă pe o piață a muncii incluzivă, sprijinită din fonduri publice.

1.7 Combaterea traficului trebuie să devină o politică transversală, cu o veritabilă componentă socială, pe lângă reprimarea traficului. Trebuie create sinergii cu celelalte strategii (în favoarea integrării romilor, de combatere a sărăciei, a toxicomaniei și a abuzurilor sexuale cărora le cad victimă copiii etc.).

## 2. Introducere

2.1 Sclavia nu este hărăzită doar cărților de istorie, se întâlnește încă, ba chiar în țările cele mai dezvoltate. Persistența sau chiar sporirea traficului de persoane pe teritoriul său cangrenează și distruge temeliele democratice ale Uniunii Europene. Când – într-un stat de drept – unii oameni îi vând pe alții în scopuri de exploatare sexuală, de muncă sau cerșetorie forțată sau – mai nou – de trafic de organe ori pentru căsătorii fictive, când infractorii traficanți obțin câștiguri considerabile din aceste activități, este afectată credibilitatea principiilor respectării drepturilor omului, pe care Uniunea se angajează să le răspândească în lume.

2.2 Traficul de persoane este interzis de articolul 5 din Carta drepturilor fundamentale a Uniunii Europene. Directiva 2011/36/UE privind prevenirea și combaterea traficului de persoane și protejarea victimelor acestuia, care adoptă o abordare globală și pune accentul pe drepturile omului și pe victime și integrează aspectele de gen, ar trebui să ofere, în momentul transpunerii de către statele membre, adică până la data de 6 aprilie 2013, o soluție mai eficientă. Alte instrumente juridice referitoare la drepturile victimelor, la egalitatea dintre bărbați și femei, la exploatarea sexuală a copiilor sau de sancționare a angajatorilor care folosesc în mod conștient resortisanți din țări terțe aflați în ședere ilegală fac posibilă urmărirea traficanților de persoane.

2.3 Cu toate acestea, o mulțime de instrumente juridice disparate care se pot intersecta sau suprapune nu pot constitui în ansamblu o politică. De aici rezultă necesitatea adoptării unei strategii pentru a stabili priorități, a umple goluri și a da coerență diverselor texte. Acesta este obiectivul strategiei de față.

2.4 Una din constatările situației actuale este distanța mare dintre afirmarea principiilor și realitatea de pe teren. În principiu, Uniunea Europeană, statele membre și cetățenii lor sunt foarte fermi împotriva traficului de persoane, fenomen descris ca o formă de sclavie modernă. În mod concret însă, oricine – indiferent că este cetățean, lucrător social, medic, polițist sau reprezentant ales – se poate întâlni cu victime, fete foarte tinere din străinătate care se prostituează pe străzile orașelor europene, cu copii dedați cerșitului sau poate participa în mod indirect la exploatarea ființelor umane, cumpărând produse extrem de ieftine, deși ghicește că se găsește muncă forțată cel puțin într-unul din segmentele liniei de producție. În realitate există o mare toleranță colectivă și se evită să se vorbească de traficul de persoane. Cei mai mulți oameni închid ochii, nu doresc să vadă, pretind că nu-i privește, deși toată lumea are un rol de jucat.

2.5 În textul analizat, Comisia Europeană propune o strategie de acțiune pentru creșterea eficienței, pe care Comitetul – care s-a pronunțat în acest sens în legătură cu propunerea de directivă <sup>(1)</sup> – nu poate decât să o sprijine.

2.6 Această strategie nu poate fi încununată de succes decât dacă societatea civilă devine partenerul său principal. În acest domeniu, organizațiile societății civile sunt cele care înțeleg cel mai bine aceste aspecte, putând ajuta la identificarea victimelor și acționa în sens preventiv. Poliția, justiția, inspectoratul de muncă etc. sunt indispensabile, dar dacă serviciile statului ar fi putut eradică singure traficul de persoane, acesta ar fi dispărut. Singura cale eficientă în acest sens o reprezintă asocierea societății civile la implementarea strategiei. Este nevoie de sprijin financiar pentru organizațiile care se ocupă de asistența acordată victimelor.

2.7 Textul propune cinci priorități: identificarea, protecția și sprijinirea victimelor; consolidarea prevenirii; urmărirea în justiție a autorilor infracțiunilor; îmbunătățirea coordonării, a cooperării și a coerenței; oferirea unor soluții la noile preocupări, mai ales în ce privește utilizarea internetului de către rețelele infracționale.

### 3. Observațiile Comitetului

3.1 Comitetul s-a pronunțat deja în legătură cu temele aferente traficului de persoane în mai multe din avizele sale, între altele în avizul privind abuzul sexual asupra copiilor <sup>(2)</sup>, în cel privind drepturile victimelor <sup>(3)</sup> sau în cel privind abordarea globală în materie de migrație și mobilitate <sup>(4)</sup>.

<sup>(1)</sup> JO C 51, 17.2.2011, p. 50-54.

<sup>(2)</sup> JO C 48, 15.2.2011, p. 138-144.

<sup>(3)</sup> JO C 43, 15.2.2012, p. 39-46.

<sup>(4)</sup> JO C 191, 29.6.2012, p. 134-141.

#### *Identificarea victimelor*

3.2 În avizul său din octombrie 2010, Comitetul insistă asupra protecției victimelor și pentru recunoașterea statutului de victime al acestora. Miezul problemei rezidă în această recunoaștere și în sarcina probei, ce cade pe umerii unor persoane vulnerabile, care nu vorbesc limba, sunt supravegheate de cei ce le exploatează, le este teamă, nu-și cunosc drepturile și nu știu cui să se adreseze. Progrese ar trebui să se facă în direcția identificării victimelor, astfel încât acestea să poată fi auzite. Unele organizații sindicale au desfășurat acțiuni-pilot de formare a lucrătorilor care ar putea veni în contact cu victime ale muncii forțate, pentru a le repera, a ști cum trebuie să le abordeze, îndrume și protejeze. Aceleași eforturi ar trebui depuse de autoritățile publice și de asociații cu persoanele care ar putea veni în contact cu victimele traficului în scopuri de exploatare sexuală (aproape 80 % dintre victime). Trebuie desemnate mult mai mult instrumentele existente, cursurile de formare, orientările, manualele de proceduri, pentru a ști cum să reacționeze și pentru a cunoaște punctele de contact unde se pot da relații atunci când există suspiciuni de trafic de persoane.

3.3 Trebuie inversată tendința actuală: în momentul în care o victimă se adresează unei asociații ce acordă asistență, ea este trimisă la o altă asociație, considerată mai competentă. Astfel, înainte de a fi sprijinite cu adevărat, anumite victime trebuie să-și istorisească pățania la zeci de persoane. Ar trebui ca – dimpotrivă – toată lumea să se simtă pregătită să le asculte și să le ajute pe victime. Pentru aceasta este nevoie de informații, formări sau instrumente, astfel încât să se știe ce trebuie spus și făcut, iar asociațiile și serviciile sociale să lucreze în rețea.

3.4 De asemenea, tratamentele trebuie să fie specializate în funcție de victime, în special în ceea ce îi privește pe copii. Interesul superior al copilului trebuie să fie principiul director. Combaterea cerșetoriei forțate practicate de copiii romi trebuie să fie inclusă în strategia europeană de integrare a romilor.

#### *Sporirea prevenirii*

3.5 Comitetul se bucură că accentul este pus pe aspectele de gen. Într-adevăr, aproape 80 % dintre victimele traficului sunt femei, cele mai multe dintre ele fiind obligate să se prostitueze. Exploatarea sexuală reprezintă astfel 76 % din traficul de persoane. Persistența acestui trafic în scopul exploatării sexuale scoate la lumină inegalitatea dintre bărbați și femei. Traficul de femei, adesea tinere, în cele mai bogate orașe din Uniunea Europeană, pentru prostituție, aduce în discuție problema imaginii pe care clienții o au despre aceste femei – și despre femei în general – și subminează acțiunile desfășurate în alte domenii în vederea instituirii egalității dintre bărbați și femei.

3.6 Ca atare, Comitetul recomandă să se facă o distincție clară între traficul de persoane în scopul exploatării sexuale și exploatarea prin muncă forțată, cerșitul forțat și traficul de organe. De asemenea, trebuie evidențiată exploatarea sexuală a copiilor. Cea mai mare parte a traficului de persoane (80 % din cazuri) este legată de exploatarea sexuală. Ca atare, definirea este importantă, pentru a clarifica obiectul eforturilor de combatere. Traficanții par să aparțină unei nebuloase îndepărtate și abstracte, dar clienții și victimele sunt persoane pe care oricine le întâlnește pe străzile orașelor Europene.

3.7 Îmbunătățirea prevenirii înseamnă mai întâi combaterea cererii. Traficanții vor exista atâta timp cât vor fi clienți. Diminuarea cererii înseamnă educarea în spiritul egalității dintre bărbați și femei, de la cea mai fragedă vârstă și în toate mediile, și, ca atare, o echilibrare a raportului dintre sexe la locul de muncă. Atunci când există un mix la locul de muncă, iar femeile practică aceleași meserii și promovează la aceleași niveluri de responsabilitate, este mai greu să ai reprezentări fantasmatiche despre femei, să le vezi ca obiecte de consum sexual, pe care le poți cumpăra. O educație sexuală care să țină seama de dimensiunile afectivă și a demnității umane este esențială. Dacă părinții nu vorbesc despre relațiile sexuale, tinerii vor căuta informații online, riscând să fie expuși unor imagini negative, ce le pot afecta înțelegerea viitoare a relațiilor dintre bărbați și femei.

3.8 Deși dimensiunea de gen este importantă, tratamentul trebuie să fie diferit și între copii și adulți. Se cuvine reaminti că relațiile sexuale cu copii reprezintă o crimă. Acestui fenomen trebuie să i se aloce resurse importante, cu atât mai mult cu cât, în condițiile înmulțirii site-urilor pornografice cu copii, anumiți adulți ajung să uite legile sau să nu țină seama de ele. De asemenea, copiilor trebuie să li se facă educație sexuală, să li se inculce sentimentul că li se datorează respect <sup>(5)</sup>.

3.9 Prevenire înseamnă și combaterea sărăciei care îi alungă pe oameni de acasă și a traficantilor de persoane care exploatează această vulnerabilitate. Atrăși de visul pătrunderii în spațiul opulenței occidentale, unii imigranți ilegali aflați în situație vulnerabilă, fără acte legale, fără bani, fără posibilități de comunicare, temându-se să fie prinși de poliție, ajung la cheremul traficantilor și sunt prefăcuți în sclavi, deși au ajuns aici din propria lor voință, nu au fost constrânși prin forță să-și părăsească țara.

3.10 În ceea ce privește munca forțată, trebuie spus că este îngrijorătoare creșterea acestui fenomen. Este de asemenea necesară luarea în considerare a abuzurilor, prin clarificarea statutului activității în regim *au pair* sau a celui al pelerinilor în cazul unor instituții religioase, dat fiind că granița dintre voluntariat și muncă forțată este uneori neclară.

#### Urmărirea autorilor de infracțiuni

3.11 În avizul său anterior, Comitetul insista asupra aspectului financiar al anchetelor, element ce rămâne de actualitate. Într-adevăr, acest tip de infracțiune este unul dintre cele mai profitabile. Beneficiile anuale la scară mondială rezultate din exploatarea victimelor traficului în scopuri de muncă forțată se cifrează la 31,6 miliarde USD. Din această sumă, 15,5 miliarde USD, adică 49 % din total, sunt generate de oameni traficați în țările industrializate <sup>(6)</sup>. Anchetele financiare desfășurate la nivel

europen reprezintă o parte esențială a urmării traficantilor. Comitetul cere confiscarea bunurilor rezultate din traficul de persoane și utilizarea acestor fonduri în scopul indemnizării victimelor și al combaterii traficului.

3.12 Luând în considerare perspectiva genului, trebuie spus că protecția victimelor este o miză importantă. Rolul victimelor în parcurgerea procedurilor penale contra traficantilor este primordial, însă pentru a face aceasta, ele trebuie să aibă încredere. Protecția lor trebuie să cuprindă și accesul la locuință, la sănătate, la securitate personală. Pentru ca reintegrarea să fie sustenabilă, victimelor ar trebui să li se dea șansa unui loc de muncă pe o piață a muncii incluzivă, sprijinită din fonduri publice, astfel încât să capete experiența și practica muncii, ca premisă pentru reabilitarea lor și pentru integrarea reușită pe o piață a muncii deschisă. După ce au fost forțate să trăiască în condiții marginale, victimele trebuie să fie ajutate să se integreze din punct de vedere legal în societate.

3.13 Trebuie semnate convenții cu țările de origine ale imigranților ilegali, pentru a le ajuta să combată mai eficient călăuzele din traficul de persoane, care nu sunt urmărite pentru această infracțiune, deși alimentează rețelele criminale cu victime potențiale.

#### Îmbunătățirea coordonării, cooperării și coerenței

3.14 Comitetul salută propunerea realizării unei coaliții europene a întreprinderilor împotriva traficului de persoane. Angajamentul întreprinderilor este esențial pentru combaterea muncii forțate în țările terțe, dar și în interiorul Uniunii Europene. Această coaliție ar trebui extinsă la întreprinderile mici subcontractante ale marilor grupuri în domeniile cunoscute pentru rolul important al muncii la negru: *catering*, construcții, agricultură. Combaterea traficului de persoane este o dimensiune esențială a responsabilității sociale a întreprinderilor. Aceasta se referă și la munca ilegală sau la munca forțată din țările terțe, la toți subcontractanții și la toate etapele lanțului de producție. Dat fiind că procesele au fost globalizate, întreprinderile multinaționale joacă un rol de primă mână în verificarea modului în care au fost fabricate toate produsele pe care le utilizează.

3.15 Tot astfel, acordurile comerciale trebuie să cuprindă în mod explicit clauze de interzicere a circulației bunurilor și serviciilor provenite din munca forțată.

3.16 În servicii, în special cele casnice, se știe că sclavia nu a dispărut. Un instrument de combatere a abuzurilor, adoptat de OIM în iunie 2011, îl reprezintă Convenția 189 privind *locurile de muncă decente pentru personalul casnic* <sup>(7)</sup>. CESE recomandă

<sup>(5)</sup> JO C 24, 28.1.2012, p. 154-158.

<sup>(6)</sup> Patrick Belser, „*Forced Labor and Human Trafficking: Estimating the Profits*”, document de lucru, Geneva, Biroul internațional al muncii, 2005.

<sup>(7)</sup> Convenția OIM care, pentru moment, nu a fost ratificată de niciun stat european (două țări au ratificat-o, Uruguay și Filipine)

ratificarea rapidă a acestei convenții de către cele 27 de state membre, precum și a tuturor instrumentelor internaționale referitoare la traficul de ființe umane <sup>(8)</sup>.

3.17 Comitetul pledează pentru înființarea unei platforme a societății civile, prin care orice asociație potențial interesată și care deține expertiza necesară să poată furniza informații și cursuri de formare privind dimensiunea traficului de persoane.

3.18 Elemente esențiale sunt și existența raportorilor naționali și îmbunătățirea culegerii de date. Culegerea de date trebuie să fie armonizată, astfel încât fiecare stat să procedeze în același fel. Prin faptul că vor avea principala responsabilitate în combaterea traficului de persoane, raportorii naționali vor putea coordona activitatea diverselor servicii și asociații implicate în acest domeniu, care însă nu colaborează întotdeauna între ele: imigrație, protecția copilului și serviciile pentru tineret, inspecția muncii, asociațiile de combatere a actelor de violență îndreptate împotriva femeilor etc. Europol are un rol important de jucat, în condițiile în care traficanții nu se împiedică de frontiere.

3.19 Coordonarea acțiunilor UE pe plan extern și abordarea explicită a traficului de persoane în acordurile de comerț liber nu pot decât să atragă atenția asupra acestui fenomen ascuns sau subestimat mult prea des.

3.20 Autoritățile publice locale, în special cele din marile orașe, dat fiind că se află mai aproape de fenomen, sunt foarte bine plasate pentru a combate exploatarea sexuală ilegală a victimelor traficului. Comitetul recomandă instituirea – de către o autoritate independentă – a unei etichete-distincție pentru orașele care se opun cel mai mult traficului de persoane, angajate plener în combaterea prostituției și a cerșetoriei forțate. Există etichete pentru calitatea aerului sau a apei, mediul uman nu este la fel de important?

3.21 Este indispensabil să se evalueze eficiența finanțărilor acordate de UE, să se redacteze, difuzeze și traducă manuale de bune practici și să se elaboreze proceduri eficiente adaptate diverselor părți implicate: poliție, justiție, autorități locale sau asociații.

#### *Soluții la noile preocupări*

3.22 Un nou risc îl reprezintă recrutarea online a victimelor și a clienților. Prin utilizarea internetului și a rețelelor sociale pentru analizarea și combaterea fenomenului, trebuie difuzat un discurs ce promovează responsabilitatea și respectul pentru demnitatea umană. Ar fi păcat să nu se evidențieze decât pericolele – reale – pe care le presupune internetul, atâta timp cât acest nou instrument poate fi utilizat și pentru a ajuta la diseminarea mesajelor pozitive, reprezentând un mijloc de prevenire.

Bruxelles, 13 decembrie 2012

*Președintele*  
Comitetului Economic și Social European  
Staffan NILSSON

---

<sup>(8)</sup> Protocolul Organizației Națiunilor Unite privind prevenirea, reprimarea și pedepsirea traficului de persoane, în special de femei și copii, adițional la Convenția ONU împotriva criminalității transnaționale organizate, culegere de tratate, vol. 2237, p. 319; Convenția Consiliului Europei din 2005 privind combaterea traficului de persoane (STCE nr. 197), Varșovia, 16.5.2005; Convenția Organizației Națiunilor Unite privind eliminarea tuturor formelor de discriminare față de femei (CEDAW), New York, 18 decembrie 1979, culegere de tratate, vol. 1249, p. 13; Convenția ONU privind drepturile copilului, 20 noiembrie 1989, Organizația Națiunilor Unite, culegere de tratate, vol. 1577, p. 3; Convenția OIM privind munca forțată, 1930 (nr. 29); Convenția OIM privind abolirea muncii forțate, 1957 (nr. 105); Convenția OIM privind interzicerea celor mai grave forme ale muncii copiilor, 1999 (nr. 182).