EUROPA-PARLAMENTET

2004 *2009*

Udenrigsudvalget

FORELØBIG
2006/2078(INI)

25.7.2006

UDKAST TIL UDTALELSE

fra Udenrigsudvalget

til Udvalget om Borgernes Rettigheder og Retlige og Indre Anliggender

med et forslag til Europa-Parlamentets henstilling til Rådet om bekæmpelse af menneskehandel - en integreret strategi og forslag til en handlingsplan (2006/2078 (INI))

Rådgivende ordfører: Simon Covenye

FORSLAG

Udenrigsudvalget opfordrer Udvalget om Borgernes Rettigheder og Retlige og Indre Anliggender, som er korresponderende udvalg, til at indarbejde følgende forslag i det beslutningsforslag, det vedtager:

– der henviser til sin beslutning af 4. juli 2006 om ændret forslag til Rådets afgørelse om indgåelse på Det Europæiske Fællesskabs vegne af protokollen om forebyggelse, bekæmpelse og retsforfølgning af menneskehandel, særlig handel med kvinder og børn, til supplering af De Forenede Nationers konvention om bekæmpelse af grænseoverskridende organiseret kriminalitet[1],

– der henviser til resultaterne af konferencen på højt niveau om bekæmpelse af menneskehandel den 17. marts 2006 i Wien og til EU's ekspertkonference om gennemførelsen af EU-planen for bekæmpelse af menneskehandel den 28.-29. juni 2006 i Bruxelles,

A. der henviser til, at Kommissionen har indvilliget i at forstærke EU's og medlemsstaternes forpligtelse til at bekæmpe menneskehandel ved at følge en integreret strategi og tilstræbe et samordnet politisk svar, der bygger på respekt for menneskerettighederne,

B. der henviser til, at ofre for menneskehandel udsættes for fysisk og psykisk vold og misbrug, unddrages værdighed, frihed for slaveri, tortur og anden umenneskelig eller fornedrende behandling, personlig sikkerhed, bevægelsesfrihed og arbejdsrettigheder og ofte befinder sig i et tvunget og uønsket afhængighedsforhold til menneskehandlerne,

C. der henviser til, at menneskehandel er et hastigt voksende problem, hvilket skyldes en række faktorer såsom den nemme fortjeneste, der kan opnås på udnyttelse af mennesker, øget forarmelse og marginalisering af fattige, manglende adgang til uddannelse og arbejde, forskelsbehandling, restriktive migrationslove, mangel på information om realiteterne og farerne ved menneskehandel, utilstrækkelige straffe for menneskehandel og behov for hjælpeforanstaltninger,

D. der henviser til, at menneskehandel er et globalt problem, der ses såvel inden for som på tværs af nationale grænser, uanset om der er tale om et oprindelses-, transit- eller bestemmelsesland, og at det figurerer som en af de mest lukrative former for international organiseret kriminalitet,

E. der henviser til, at i henhold til Rom-statutten for Den Internationale Straffedomstol omfatter domstolens jurisdiktion slaveri, der betragtes som en forbrydelse mod menneskeheden, og som henviser til, at ifølge internationale love og aftaler krænker en stat, som tolererer menneskehandel, eller som undlader at træffe effektive foranstaltninger til opfyldelse af sine forpligtelser, menneskerettighederne,

retter følgende henstillinger til Rådet:

[1] *Vedtagne tekster,* P6_TA(2006)0282.

Retsgrundlag og retshåndhævelse

1. Medlemsstaterne og alle berørte tredjelande bør, såfremt de ikke allerede har gjort dette[1], ratificere de relevante menneskerettighedsinstrumenter, navnlig FN-konventionen om bekæmpelse af grænseoverskridende organiseret kriminalitet (det første globale instrument, der har til formål at bekæmpe kriminelle netværk og beskytte mennesker mod slaveri, seksuel udnyttelse og ulovlig beskæftigelse), den supplerende protokol om forebyggelse, bekæmpelse og retsforfølgning af menneskehandel, særlig handel med kvinder og børn, den valgfri protokol til konventionen om barnets rettigheder vedrørende salg af børn, børneprostitution og børnepornografi og Europarådets konvention om bekæmpelse af menneskehandel;

2. Rådet og medlemsstaterne bør regelmæssigt drøfte problemet i multilaterale fora og træffe de fornødne foranstaltninger på FN-niveau, f.eks. i Menneskerettighedsrådet og Generalforsamlingens tredje udvalg;

3. Rådet, Kommissionen og medlemsstaterne bør aktivt støtte FN's særlige rapportør om menneskehandel og samarbejde med OSCE, navnlig Alliancen mod Menneskehandel og OSCE's særlige repræsentant for bekæmpelse af menneskehandel, og Europarådets handlingsprogram om børn og vold;

4. koordinering og samarbejde mellem oprindelses-, transit- og bestemmelseslande for menneskehandel er af altafgørende betydning; Rådet, Kommissionen og medlemsstaterne bør koordinere strategier til bekæmpelse af menneskehandel for at følge op på arbejdet i FN, Europarådet, OSCE, Den Internationale Migrationsorganisation, Beijing-evalueringsprocessen, stabilitetspagten for Sydøsteuropa og G8;

5. Rådet, Kommissionen og medlemsstaterne bør fortsætte med at fremme regionale initiativer, der kan supplere og inspirere til samarbejde inden for EU, som eksempelvis den nordisk-baltiske taskforce til bekæmpelse af menneskehandel, det sydøsteuropæiske samarbejdsinitiativ, den paneuropæiske Budapest-proces, den såkaldte 5+5-dialog mellem landene i det vestlige Middelhavsområde, middelhavsdialogen om transitmigration samt regionale handlingsplaner i Afrika og Mellemøsten (MENA) og Det Økonomiske Fællesskab af Vestafrikanske Stater (ECOWAS);

6. EU-formandskabet og Rådet bør - i forbindelse med de aktuelle drøftelser om forslaget til direktiv om dette spørgsmål - sikre, at der i medlemsstaterne indføres fælles standarder og procedurer - der er i fuld overensstemmelse med folkeretten - for tilbagesendelse af tredjelandsstatsborgere, der opholder sig ulovligt på deres område;

7. EU's medlemsstater bør fremme principperne om ikke-diskrimination og proportionalitet og ratificere protokol 4 til den europæiske menneskerettighedskonvention, der forbyder kollektiv udvisning af udenlandske statsborgere;

8. medlemsstaterne bør gennemføre Rådets direktiv 2004/81/EF[2] om opholdstilladelser og

[1] Pr. 1. maj 2006 har følgende medlemsstater endnu ikke ratificeret konventionen: Den Tjekkiske Republik, Tyskland, Grækenland, Ungarn, Irland, Italien og Luxembourg.

[2] Rådets direktiv 2003/81/EF af 29. april 2004 om udstedelse af opholdstilladelser til tredjelandsstatsborgere, der har været ofre for menneskehandel, eller som er indrejst som led i ulovlig indvandring, og som samarbejder med

give ofre for menneskehandel mulighed for et tidsbegrænset ophold, herunder tid til restituering og til refleksion, og sikre, at tilbagesendelse kun finder sted, hvis de pågældendes sikkerhed kan garanteres;

9. der bør indsamles og analyseres pålidelige data om problemet, og der bør på EU-plan udvikles en statistisk metode i samarbejde med tredjelande, centrale internationale organisationer og ngo'er;

Forebyggelse og begrænsning af efterspørgslen

EU-indsats over for tredjelande

10. EU og medlemsstaterne bør aktivt arbejde på langsigtede forebyggende politikker til bekæmpelse af menneskehandel og udveksle bedste praksis inden for rammerne af eksisterende partnerskaber mellem EU og oprindelseslandene med henblik på at bistå de pågældende landes regeringer med at komme de tilgrundliggende årsager til menneskehandel til livs og med at udvikle politiske og lovgivningsmæssige reformer;

11. Kommissionen bør derfor, hvor dette er relevant, i tilknytning til strategier for fattigdomsbekæmpelse**,** lands- og regionsstrategier og vejledende programmer udvikle og regelmæssigt evaluere målrettede strategier for forebyggelse og begrænsning af menneskehandel, og den bør overveje at oprette særlige ekspertarbejdsgrupper med det formål at give parterne mulighed for at udarbejde konkrete programmer på området;

12. Rådet og Kommissionen bør regelmæssigt rejse problemet i de politiske dialoger med tredjelande (især de lande, hvor problemet er størst[1]) med henvisning til klausulen om væsentlige menneskerettighedselementer i EU's aftaler med disse lande;

13. Rådet, Kommissionen og medlemsstaterne bør øge støtten til initiativer til bekæmpelse af menneskehandel via udviklingssamarbejde;

14. Rådet og Kommissionen bør udvikle programmer til beskyttelse af menneskerettighederne og barnets rettigheder, der bygger på høringer og samarbejde med oprindelses-, transit- og bestemmelseslandene, og den bør i særlig grad inddrage faktorer, som befordrer handel med børn, såsom mangelfuld registrering af fødsler eller utilstrækkelig adgang til grundlæggende undervisning;

15. der må sikres finansiel kontinuitet og bæredygtighed for projekterne; Kommissionen bør styrke den finansielle støtte til projekter til forebyggelse af menneskehandel navnlig i forbindelse med kvinder og børn, der er særlig udsat for at blive ofre for seksuel og økonomisk udnyttelse, gennem det nye finansielle instrument til beskyttelse af menneskerettigheder samt gennem geografiske programmer;

16. Rådet og Kommissionen bør inden for rammerne af menneskerettighedsdialogen mellem EU og Kina følge op på påstandene om handel med organer, der er udtaget fra henrettede fanger og fra Falun Gong-udøvere i Kina, og overvåge udarbejdelsen af en lovgivning, der

---

de kompetente myndigheder /EUT L 261 af 6.8.2004, s. 19).

[1] Se listen over lande i U.S. State Department's rapport "Trafficking in Persons" af 5. juli 2006.

kan sikre, at organtransplantation kun finder sted frivilligt[1];

Foranstaltninger på medlemsstats- og EU-plan

17. Rådet og Kommissionen bør fastsætte EU-retningslinjer for bekæmpelse af menneskehandel, der kan indgå som et nyt redskab i EU's menneskerettighedspolitik;

18. der bør gennemføres mere forskning i de faktorer, der giver næring til efterspørgslen på menneskehandel, herunder forholdet mellem migrationspolitikker og efterspørgslen efter billig og ubeskyttet arbejdskraft;

19. medlemsstaterne bør sikre, at personalet på deres konsulater udveksler erfaringer og modtager den fornødne uddannelse i identificering af visumansøgninger, der eventuelt involverer menneskehandel;

20. civilsamfundet bør inddrages mere i initiativer til bekæmpelse af menneskehandel, navnlig gennem praktiske bevidstgørelseskampagner som Stop the Traffik[2], Business Travellers against Human Trafficking[3] og Red Card against Forced Prostitution; Kommissionen, Rådet og medlemsstaterne bør støtte op om kampagner af denne art;

21. Rådet og Kommissionen bør gennemføre særlige foranstaltninger mod menneskehandel (som skitseret på Rådets samling (retlige og indre anliggender) den 27.-28. april 2006) i forbindelse med større internationale begivenheder, da det har vist sig, at sådanne begivenheder bidrager til en midlertidig stigning i handelen med mennesker;

22. der bør oprettes et europæisk netværk til bekæmpelse af menneskehandel, der skal bestå af kontaktpunkter - både statslige og ikke-statslige organer - udpeget af hver enkelt medlemsstat og Kommissionen, og som skal dække forebyggelse, bistand til ofrene, retshåndhævelse og politi-og retssamarbejde.

[1] Se rapport af Kilgour og Matas om "Allegations of Organ Harvesting of Falun Gong Practitioners in China" (påstande om organudtagning fra Falun Gong-udøvere) af 6. juli 2006.
[2] www.stopthetraffik.org; Stop the Traffik-kampagnen vil kulminere i en "Freedom Day" den 25. marts 2007, der er blevet foreslået som en mulig dato for en EU-dag mod handel med mennesker med virkning fra 2007.
[3] www.businesstravellers.org.

BEGRUNDELSE

Med denne meddelelse følger Kommissionen op på Haag-programmet til styrkelse af frihed, sikkerhed og retfærdighed (som Det Europæiske Råd tilsluttede sig i november 2004) og den tilknyttede handlingsplan fra 2005.

Kommissionens dokument understreger behovet for en menneskerettighedsbaseret integreret strategi og et samordnet politisk svar på en række områder, herunder eksterne forbindelser. EU's institutioner og medlemsstaterne bør aktivt gennemføre politikker for at styrke forebyggelsen og bekæmpelsen af menneskehandel såvel på regionalt som internationalt plan.

Beskrivelse af fænomenet menneskehandel

Menneskehandel og menneskesmugling må ikke forveksles. Ved menneskesmugling ydes der mod betaling bistand til at krydse en grænse ulovligt, mens menneskehandel indebærer, at mennesker bedrages eller tvinges til at flytte - enten inden for samme land eller til udlandet gennem lovlige eller ulovlige kanaler - med henblik på tvangsarbejde, slaveri eller slaverilignende forhold. Der er tale om slaveri, når bagmændene bruger vold, trusler og andre former for tvang for at få ofrene til at arbejde mod deres egen vilje. Hertil kommer kontrol af deres bevægelsesfrihed, hvor og hvornår de skal arbejde, og hvilken løn, om nogen, de får[1].

De væsentligste formål med menneskehandel er udnyttelse af ofrenes arbejdskraft eller seksuel udnyttelse. Menneskehandel bunder i fattigdom, mangel på muligheder, diskrimination, social og politisk vold - og i efterspørgsel efter ydelser. Menneskehandel begynder ofte med et tilbud om at omgå restriktionerne for lovlig migration. Ofrene loves arbejde, men tvinges efterfølgende til at udføre farligt eller ulovligt arbejde eller til at lade sig misbruge[2].

Børn bliver stadig hyppigere ofre for menneskehandel. Konklusionerne fra rundbordsdrøftelsen om en EU-indsats mod handel med børn og lignende former for udnyttelse den 26. maj 2004 afslørede alvoren i og omfanget af handlen med børn med seksuel og økonomisk udnyttelse for øje (børnearbejde, prostitution, pornografi, billig arbejdskraft, organhandel, narkotikasalg osv.) samt med henblik på ulovlig adoption. Ifølge UNICEF arbejder over 5,7 millioner børn under særligt forfærdende forhold, og anslået 1,2 millioner børn er ofre for handel med børn. Til hver en tid kæmper 300.000 som børnesoldater i mere end 30 væbnede konflikter overalt i verden. FN's Komité for Barnets Rettigheder har understreget, at børn tilhørende mindretal er særligt sårbare på grund af utilstrækkelig adgang til uddannelse og mangelfuld fødselsregistrering.

Nogle kvinder rekrutteres fra sexindustrien i deres hjemlande og er klar over, at der venter dem et liv som prostitueret her. Andre bliver bortført. Men de fleste bliver narret. De er blevet lovet job, men ender med som gadeprostituerede at tilbyde sexydelser til lavpris i evig frygt for politiet, deres alfonser og myndighederne, der vil sende dem tilbage[3].

Andre ofre udnyttes som tvangsarbejdere inden for områder som landbrug, byggeri,

[1] Anti-Slavery International
[2] International Organisation for Migration
[3] International Organisation for Migration

restaurationsbranchen og hushjælp. Ofte behandles de imidlertid som ulovlige indvandrere og bliver sendt tilbage - snarere end som mennesker med rettigheder, der skal beskyttes[1].

I Europa foregår der handel med kvinder, børn og mænd inden for kontinentets grænser, fra nabolande og fra lande i Afrika, Asien og de tidligere Sovjetrepublikker, foruden Rusland, Albanien og Kosovo.

Den Russiske Føderation er oprindelses-, transit- og bestemmelsesland for ofre for menneskehandel. Det anslås, at tusinder af russiske kvinder og piger hvert år bringes til EU, Sydøstasien og USA. Rusland er på en gang et vigtigt bestemmelsesland og transitpunkt for kvinder fra tidligere sovjetiske territorier, heriblandt Ukraine, Belarus, Moldova og Centralasien[2].

Amnesty International beskriver i en rapport fra maj 2004 de lidelser, de kvinder udsættes for, der er ofre for menneskehandel og tvinges til prostitution i Kosovo. Rapporten understreger, at medlemmer af det internationale samfund, der arbejder i Kosovo, udgør 20 % af dem, der benytter sig af de ydelser, der tilbydes af kvinder og piger fra navnlig Moldova, Rumænien, Bulgarien og Ukraine, og hvoraf de fleste er nået frem via Serbien. Samtidig udsættes et stigende antal lokale kvinder og piger for intern handel og for handel ud af Kosovo.

Ministre fra en række afrikanske lande gik sammen om at fordømme handel med børn i det fransktalende Vest- og Centralafrika med undertegnelsen af Libreville-erklæringen i februar 2003.

Mellem 1994 og 2001 blev der registreret 200 tilfælde af husligt slavearbejde i Europa. Ofrene kom især fra Vestafrika, Madagaskar, Indien, Sri Lanka og Filippinerne[3].

Eksempel

En 15-årig pige fra Togo blev ført til Paris i 1994 af en kvinde, som sagde, at hun ville give hende en uddannelse og skaffe hende en opholdstilladelse. Men i stedet tvang kvinden pigen til at arbejde som hushjælp og konfiskerede hendes pas. I 1998 blev to af pigens arbejdsgivere idømt 12 måneders fængsel. En fransk appeldomstol tilkendte pigen en erstatning på 15.000 EUR, men den fandt ikke, at behandlingen af hende var uforenelig med den menneskelige værdighed som defineret i den franske strafferet. EF-Domstolen har afvist denne konklusion og fastslået, at staterne har pligt til at betragte slaveri og trældom som en strafbar handling og til at retsforfølge enhver handling, der indebærer, at en person holdes i slavelignende forhold. Den 1. august 2005 opfordrede EF-Domstolen Frankrig til at gøre slaveri strafbart[4].

Der findes ikke nogen pålidelige data om omfanget af menneskehandel på EU-plan og globalt, men det anslås, at mellem 600.000 og 800.000 mennesker i verden hvert år bliver genstand for menneskehandel på tværs af grænserne.

Ifølge UNICEF's, OHCHR's og ODIHR's rapport fra 2005 om situationen i landene i Sydøsteuropa er menneskehandlen på en vis måde blevet mindre synlig, da ofrene er blevet

[1] Anti-Slavery International
[2] International Organisation for Migration
[3] Konklusioner fra udvalget om lige muligheder, Europarådets Parlamentariske Forsamling, 2001.
[4] Anti-Slavery International

mindre villige til at søge hjælp på grund af frygt for tilbagesendelse, udvisning og stigmatisering. De fleste ofre for menneskehandel, der vender hjem, genfinder de selv samme problemer, der gjorde dem udsat for menneskehandel. Skal de dybereliggende årsager til menneskehandel i oprindelseslandene og bestemmelseslandene løses, er det nødvendigt at anskue problemet i en bredere kontekst, dvs. i sammenhæng med udvikling, ligestilling mellem kønnene og fattigdomsbekæmpelse, og at sikre mere forskning i de faktorer, der skaber efterspørgsel efter menneskehandel, herunder forholdet mellem migrationspolitikker og efterspørgslen efter billig og ubeskyttet arbejdskraft og ydelser.

Retsgrundlag og retshåndhævelse

På internationalt plan

FN's konvention om bekæmpelse af grænseoverskridende organiseret kriminalitet, der trådte i kraft den 29. september 2003, og som er undertegnet af Det Europæiske Fællesskab og ratificeret af 121 stater, er det første globale instrument, der har til formål at bekæmpe organiseret kriminalitet, hvidvaskning af penge, hindring af domstolenes arbejde og korruption. Pr. 1. maj 2006 har syv medlemsstater endnu ikke ratificeret denne konvention.

Den supplerende protokol om forebyggelse, bekæmpelse og retsforfølgning af menneskehandel, særlig handel med kvinder og børn (der trådte i kraft den 25. december 2003), foreskriver strenge foranstaltninger til bekæmpelse af menneskehandel

Konventionen om barnets rettigheder fra 1989 indeholder specifikke bestemmelser om udnyttelse og misbrug af og om handel med børn, og den valgfrie protokol om salg af børn, børneprostitution og børnepornografi af 25. maj 2000 dækker også organtransplantation og ulovlig adoption.

FN's valgfrie protokol til FN's konvention om barnets rettigheder vedrørende inddragelse af børn i væbnede konflikter, der trådte i kraft den 12. februar 2002, hæver minimumsalderen for rekruttering af personer til væbnede styrker og for deltagelse i fjendtligheder. ILO-konvention nr. 182 om forbud mod og omgående indsats til afskaffelse af de værste former for børnearbejde, der trådte i kraft i juni 1999, forbyder bl.a. tvangsrekruttering af børn til brug i væbnede konflikter.

Rom-statutten for oprettelse af Den Internationale Straffedomstol medtager indkaldelse til militærtjeneste eller hvervning af børn under 15, herunder anvendelse af dem til aktiv deltagelse i fjendtligheder i både internationale og ikke-internationale væbnede konflikter, som en krigsforbrydelse.

Europarådets konvention om bekæmpelse af menneskehandel blev åbnet for undertegnelse den 16. maj 2005 og er til dato blevet undertegnet af 30 lande og ratificeret af et. Kun 16 EU-medlemsstater har undertegnet konventionen. Det er imidlertid nødvendigt med 10 ratifikationer, herunder otte fra stater, der er medlemmer af Europarådet, før konventionen kan træde i kraft. Det bør bemærkes, at konventionen også er åben for undertegning for stater, der ikke er medlemmer af Europarådet. De foranstaltninger, konventionen indeholder, har afgørende betydning ikke kun for beskyttelsen af ofre for menneskehandel, men også for bekæmpelsen af handelsnetværkene, som hvert år tvinger tusinder af mennesker ind i slavelignende forhold.

På EU-plan

Bekæmpelse af menneskehandel er et prioriteret mål for EU. Nogle af de vigtigste instrumenter er Rådets rammeafgørelse af 19. juli 2002 om bekæmpelse af menneskehandel og Rådets rammeafgørelse af 22. december 2003 om bekæmpelse af seksuel udnyttelse af børn og børnepornografi. Den 4. juli 2006 offentliggjorde Kommissionen sin meddelelse "Mod en EU-strategi for børns rettigheder", som bl.a foreslår at styrke lovgivningen om fremme og beskyttelse af børns rettigheder i forbindelse med EU's interne og eksterne politikke, og som bl.a. fokuserer på vold mod børn af transnational karakter såsom børnehandel og -misbrug, børnesexturisme og børnepornografi.

EU's handlingsplan vedrørende bedste praksis, standarder og procedurer for bekæmpelse og forebyggelse af menneskehandel, der blev vedtaget af Rådet den 1. december 2005 skal vejlede EU's politik i den nærmeste fremtid. For at sikre, at den bliver gennemført fuldt ud, afholdt det østrigske formandskab og Kommissionen en ekspertkonferencen den 28.-29. juni 2006, der havde deltagelse af EP, OSCE, FN, ngo'er, Europol, IOM og Europarådet. Nogle af de centrale henstillinger, der blev fremsat var følgende: Medlemsstaterne skal udpege nationale rapportører/koordinatorer om menneskehandel, der skal etableres en EU-platform for udveksling af information mellem ngo'er, internationale organisationer, EU-institutioner og medlemsstaterne, og denne platform skal skabe en directory/database for hele EU for denne informationsudvekling[1].

Med hensyn til bekæmpelse af ulovlig indvandring er medlemsstaterne blevet enige om operationelle prioriteter og om at udvikle en strategi for den eksterne dimension af de spørgsmål, der henhører under retlige og indre anliggender.

I denne forbindelse er tilbagesendelse af tredjelandsstatsborgere, der opholder sig ulovligt i EU-lande, en central prioritet for EU, og der er nu drøftelser om et forslag til direktiv om fælles standarder og procedurer i medlemsstaterne for tilbagesendelse af tredjelandsstatsborgere, der opholder sig ulovligt på deres område. EU's formandskab har et særligt ansvar for at sikre, at EU-standarderne ikke efterlade mennesker i et limbo, og at EU-standarder er i fuld overensstemmelse med de relevante internationale retsstandarder, herunder principperne om ikke-diskrimination og proportionalitet og forbud mod kollektive udvisninger.

Gennemførelsen af Rådets direktiv fra 2004 om udstedelse af opholdstilladelser til tredjelandsstatsborgere, der har været ofre for menneskehandel, og som samarbejder med de kompetente myndigheder, er i øjeblikket ved at blive evalueret.

Der er blevet gennemført en række foranstaltninger, bl.a. vedrørende tilbagesendelse af ulovlige indvandrere og finansiel og teknisk bistand til tredjelande på området indvandring og asyl, som eksplicit giver mulighed for samfinansiering af projekter vedrørende forebyggelse og bekæmpelse af menneskehandel.

Dialogen om transitmigration, der blev indledt i 1990 af regeringerne i Frankrig, Italien, Spanien, Portugal, Malta, Mauretanien, Marokko, Algeriet, Tunesien og Libyen med det

[1] http://ec.europa.eu/justice_home/fsj/crime/forum/docs/2006/recommendations_28_06_06_en.pdf

formål at drøfte emner af fælles interesse, sigter mod et tættere og mere effektivt samarbejde om bekæmpelse af ulovlig indvandring. Der er ved at blive udarbejdet konkrete handlingsplaner og en strategiske ramme for migrationspolitik med fokus på Afrika og Middelhavslandene[1].

Forebyggelse og begrænsning af efterspørgsel

Ifølge den seneste rapport fra UNICEF, OHCHR OG ODIHR om situationen i otte oprindelses-, transit- og bestemmelseslande[2] er foranstaltningerne mod menneskehandel stadig domineret af repressive tiltag til forebyggelse af migration, prostitution og organiseret kriminalitet, mens de forebyggende strategier er få, og der er langt imellem dem.

Langsigtede forebyggende strategier er imidlertid nøglen til succes, hvis problemet med menneskehandel for alvor skal kommes til livs. Forebyggelse og bekæmpelse af menneskehandel på tredjelandeniveau skal fortrinsvis finde sted gennem bilateralt samarbejde og teknisk og finansielt samarbejde.

EU's udviklingspolitik har en afgørende rolle at spille, da den fokuserer på fattigdomsbekæmpelse som et overordnet mål. Finansieringsforanstaltningerne bør fortsat rettes mod faktorer, som gør mennesker udsatte for menneskehandel, f.eks. fattigdom, utilstrækkelig adgang til uddannelse, ligestilling mellem kønnene, diskrimination og fravær af lige muligheder.

Forebyggelse og bekæmpelse af menneskehandel bør yderligere intensiveres gennem et tættere samarbejde på regionalt og globalt plan.

Principielt er det vigtigt at angribe situationen fra to sider: a) forebyggelse gennem bevidstgørelseskampagner i de lande og regioner, hvor mennesker er mest udsat over for at blive lokket til at rejse til udlandet for at arbejde; b) medicinsk, psykosocial og retslig bistand, herunder hjælp til at genintegrere ofre i deres oprindelsessamfund.

Medlemsstaterne skal fremme princippet om virksomhedernes sociale ansvar og om offentligt-private partnerskaber, som involverer civilsamfundsorganisationer i gennemførelse af forebyggelses-, genintegrerings- og koordineringsstrategier.

To eksempler på initiativer, der for nylig er truffet, bør omtales:

Business Travellers against Human Trafficking-kampagnen, der blev lanceret i Europa-Parlamentet i november 2005 som et initiativ på tværs af grupperne, har til formål at bevidstgøre forretningsrejsende om problemet med menneskehandel og at finde måder, hvorpå forretningsrejsende kan bidrage til at løse problemet, f.eks. gennem afgivelse af en erklæring om, at de ikke er involveret i kriminelle handlinger af denne art, og ved at indberette tilfælde af menneskehandel via kampagnens website. Tættere kontakter mellem hoteller og turistindustrien kan skabe større social ansvarlighed, og der bør i den forbindelse indføres en etisk kodeks vedrørende menneskehandel og prostitution. Yderligere bør der rettes

[1] Konference om migration og udvikling, juli 2006, Rabat, Marokko.
[2] Albanien, Bosnien og Hercegovina, Bulgarien, Kroatien, Den Tidligere Jugoslaviske Republik Makedonien, Moldova, Rumænien, Serbien og Montenegro og den FN-administrerede provins Kosovo.

opmærksomhed mod gode eksempler på etiske kodekser såsom den UNICEF-finansierede ECPAT om seksuel udnyttelse af børn.

Et andet initiativ, Stop the Traffik-kampagnen, er et globalt samarbejde, der arbejder på at forebygge salg af mennesker, retsforfølge handlerne og beskytte ofrene. Stop the Traffik efterlyser ændringer gennem uddannelse af mennesker både i oprindelses- og bestemmelseslandene og ved at klæde enkeltpersoner på til at blive fortalere for ændringer. Initiativet ønsker at tilskynde til og bistå med at finansiere græsrodsprojekter til bekæmpelse af menneskehandel rundt omkring i verden. Stop the Traffik-kampagnen kulminerer i en "Frihedsdag" den 25. marts 2007, der er blevet foreslået som en mulig dato for en EU-dag mod menneskehandel fra og med 2007.

Eksempel

Oversigt over foranstaltninger til bekæmpelse af menneskehandel i Den Russiske Føderation[1]

IOM's kontor i Moskva og Kommissionens delegation til Den Russiske Føderation har iværksat et ambitiøst og omfattende program til forebyggelse af menneskehandel i Den Russiske Føderation.

Programmet, der beløber sig til 4,4 mio. EUR, og som finansieres af EU og medfinansieres af den schweiziske og den amerikanske regering, har til formål at øge opmærksomheden blandt højrisikogrupper som f.eks. unge kvinder, mindreårige og migrerende arbejdstagere og i offentligheden generelt om farerne ved ulovlig migration og menneskehandel.

Det sigter også mod at forbedre de nationale lovgivninger og politikker til imødegåelse af menneskehandel og mod at forbedre de retshåndhævende myndigheders evne til at opspore, efterforske og retsforfølge kriminelle handlinger i forbindelse med menneskehandel.

Programmet vil forsøge at forbedre koordineringen mellem regeringer og aktører uden om regeringerne, der er involveret i bekæmpelse af menneskehandel og at styrke det grænseoverskridende samarbejde mellem Den Russiske Føderation, CIS og EU-landene.

Under programmet vil der også blive oprettet et rehabiliteringscenter i Moskva - det første af sin art - der skal yde lægehjælp og psykologisk støtte samt bistand til genintegrering af ofre for menneskehandel.

Aktiviteterne under programmet vil i første omgang fokuserer på tre regioner: Karelen, som er et potentielt oprindelsesområde for ofre for menneskehandel, Astrakan, som er en transitregion, og Moskva Oblast, der både fungerer som transit- og bestemmelsessted.

I 2001-2003 blev der taget hul på et udkast til en lov for Den Russiske Føderation om menneskehandel, som opstiller en retslig og organisatorisk ramme for bekæmpelse af menneskehandel, og der er desuden stillet forslag om en ændring af straffeloven, som skal kriminalisere menneskehandel, udnyttelse af slavearbejde, prostitution og rufferi.

[1] International Migration Organisation Moscow

Forebyggelse og bekæmpelse af handel med menneskelige organer

Kommissionens meddelelse omfatter ikke handel med menneskelige organer. Dette aspekt vil blive behandlet mere indgående på baggrund af Europols kommende rapport om handel med menneskelige organer og væv[1].

Den ulovlige handel med menneskelige nyrer er imidlertid blevet en industri, der beløber sig til mange millioner EUR, hvor europæiske patienter, hvis liv står på spil, desperat forsøger at finde donorer på Internettet. I alt for mange tilfælde afpresser de imidlertid fattige mennesker i udviklingslandene. For disse donorer er motivationen penge[2].

Europarådets konvention om dette emne forbyder handel med organer og væv: "Menneskekroppen og dele deraf må ikke i sig selv kunne føre til økonomisk vinding. Parterne skal yde passende retslig beskyttelse for med kort varsel at kunne hindre eller standse en ulovlig krænkelse ... [og] skal fastsætte passende sanktioner, der skal tages i anvendelse ved overtrædelse af de i denne konvention indeholdte bestemmelser"[3].

Andre henviser til tilfælde af handel, der er kædet sammen med menneskerettighedskrænkelser i form af ufrivillig udtagning af organer fra fanger før de bliver henrettet i Kina, og til fjernelse af organer fra Falun Gong-udøvere i Kina[4].

[1] Et forslag vedrørende handel med menneskelige organer og menneskeligt væv er taget tilbage af Rådet for at blive undersøgt mere indgående.
[2] Skriftlig forespørgsel, juli 2006.
[3] Konvention om beskyttelse af menneskerettigheder og menneskelig værdighed i forbindelse med anvendelse af biologi og lægevidenskab.
[4] Se skriftlig forespørgsel til Kommissionen, E-1889/06 af Albert Maat af 13. juni 2006.