

Traficul de persoane cu dizabilități în România și vulnerabilitatea persoanelor aflate în risc. Perspective din practica instituției Avocatul Poporului

Traficul de persoane reprezintă un fenomen actual și de o gravitate deosebită, care impune o abordare multidisciplinară, integrată, din partea tuturor autorităților care au competențe în domeniu.

Instituția Avocatul Poporului s-a sesizat din oficiu și a efectuat demersuri instituționale pe lângă mai multe autorități, în legătură cu situații ce au relevat existența unor forme de exploatare a persoanelor vulnerabile, inclusiv a persoanelor cu dizabilități.

Această problemă se situează la confluența dintre vulnerabilitate individuală, deficiențe sistemice și încălcări grave ale drepturilor fundamentale, necesitând nu doar intervenții punctuale, ci și o reflecție asupra modului în care mecanismele statale răspund acestor realități.

Protecția și promovarea drepturilor persoanelor cu dizabilități constituie o prioritate constantă a instituției Avocatul Poporului, analiza cazurilor fiind realizată prin raportare la garanțiile constituționale prevăzute de art. 50 din Constituția României, precum și la necesitatea asigurării unui acces real la justiție și servicii de sprijin.

Vulnerabilitatea – un concept dinamic exploatat în traficul de persoane

Persoanele cu dizabilități sunt recunoscute drept o categorie cu vulnerabilitate crescută la traficul de persoane. Se impune însă precizat că această vulnerabilitate nu derivă din dizabilitate în sine, ci din barierele sociale, economice și instituționale care limitează autonomia acestor persoane, accesul lor la informație ori posibilitatea de a solicita ajutor și de a-și exercita efectiv drepturile. Persoanele cu dizabilități sunt supuse adesea mai multor factori de risc, ce se pot asocia între ei, precum dependență economică, lipsă de informație, izolare socială, capacitate juridică restrânsă sau sprijin insuficient în luarea deciziilor. Toate acestea pot crea un teren fertil pentru abuz, exploatare și trafic, cazuistica instituției Avocatul Poporului evidențiind că vulnerabilitatea persoanelor reprezintă principalul factor exploatat de cei care comit infracțiuni de trafic de persoane.

Vulnerabilitatea, indiferent că ne referim la persoane cu dizabilități sau nu, reprezintă un concept dinamic, care poate îmbrăca forme variate și cumulative, precum: dependența de substanțe sau de alte persoane (inclusiv dependența economică); lipsa veniturilor și a locuinței; absența unui mediu de suport familial sau comunitar; existența unor afecțiuni fizice sau psihice, diagnosticate sau nediagnosticate; nivelul scăzut de educație, care poate conduce la incapacitatea de a evalua corect riscurile și la acceptarea unor situații de exploatare.

În consecință, victimele traficului de persoane și, cu atât mai mult atunci când acestea sunt persoane cu dizabilități, au nevoie nu doar de protecție, ci și de măsuri adaptate, de abordări individualizate care să țină cont de nevoile lor specifice. În acest context, în recomandările sale, Avocatul Poporului a subliniat că este esențial să ne focusăm nu doar pe reacția statului după producerea faptelor, ci și pe acțiuni de prevenție, de identificare timpurie, pe mecanisme de protecție adaptate și consolidarea cooperării interinstituționale.

Practica instituției Avocatul Poporului a demonstrat că vulnerabilitatea exploatată de traficanți nu se suprapune întotdeauna peste existența unui certificat de încadrare în grad de handicap. Astfel, într-unul dintre cazurile analizate, din șase victime identificate, doar două aveau o dizabilitate recunoscută oficial, celelalte prezentând tulburări psihice, dependență de alcool și deficiențe cognitive evidente, fără a fi însă încadrate formal în grad de handicap.

Această realitate relevă o posibilă limitare în adresarea corespunzătoare a cazurilor de trafic de persoane, generată de faptul că mecanismele de protecție ale statului sunt, de regulă, activate în baza unei recunoașteri administrative a dizabilității, însă vulnerabilitatea exploatată de traficanți este una *de facto*, nu una certificată. Traficanții identifică și exploatează precaritatea, izolarea și lipsa sprijinului social – indiferent dacă acestea sunt sau nu certificate oficial.

Cazuistică relevantă. Exploatarea prin muncă

În 2024, instituția Avocatul Poporului s-a sesizat din oficiu cu privire la cazul mai multor persoane cu dizabilități, exploatate prin muncă, în comuna Goștinari, județul Giurgiu. Din informațiile de presă¹ reieșea faptul că doi membri ai unei familii din localitate racolaseră bărbați fără bani, familie și studii și cu dizabilități mintale, din Capitală și din alte localități, profitând de starea de vădită vulnerabilitate a acestora și îi ținuseră în stare de aservire, supunându-i la executarea unor munci forțate în gospodărie și comunitate.

Intervenția instituțională a Avocatului Poporului a implicat un număr extins de autorități-Primăria comunei Gostinari-Giurgiu, DGASPC Giurgiu, Inspectoratul de Poliție Județean Giurgiu și DIICOT-Structura Centrală, demersurile fiind extinse ulterior către DAS Drăgășani; DGASPC Vâlcea; DGASPC Bacău; DAS Cluj-Napoca; DGASMB și Agenția Națională privind Traficul de Persoane, fiind dispuse, pentru fiecare persoană în parte, măsuri de evaluare, sprijin și monitorizare.

Cazul a evidențiat existența unor forme multiple de vulnerabilitate, nu doar medicală, care au fost exploatate și faptul că situația nu era cunoscută anterior autorităților locale, ceea ce evidențiază o problemă importantă privind identificarea și monitorizarea persoanelor aflate în risc. Primarul comunei Gostinari ne-a comunicat că situația nu a fost cunoscută primăriei, dar, ulterior, pentru a preveni situații similare, primăria a încheiat mai multe protocoale de colaborare interinstituțională cu Poliția Goștinari și alte două entități, cu scopul de a institui un cadru formal de colaborare, privitor la activitățile Compartimentului de asistență socială al primăriei ce vizează persoanele și familiile vulnerabile, aflate în situații de risc sau excluziune socială.

Deși informațiile rezultate difereau de la o persoană exploatată la alta, starea de vădită vulnerabilitate fiind cauzată fie de situația medicală și/sau handicap, fie de situația personală (lipsa îngrijirii părintești, lipsa banilor, lipsa studiilor), acestea ne-au ajutat să identificăm corect autoritățile cărora trebuie să ne adresăm mai departe: direcții generale de asistență socială și protecție a copilului (DGASPC-uri), direcții de asistență socială din cadrul primăriilor (DAS-uri) și Agenția Națională privind Traficul de Persoane, pentru a ne asigura că toate autoritățile competente au luat cunoștință despre acest caz și iau măsuri legale.

Din cercetările efectuate, a rezultat că una dintre persoanele exploatate fusese deja încadrată în grad de handicap grav cu asistent personal, primăria de domiciliu comunicând faptul că „*în prezent (...). este în afara oricărei situații de risc, fiind îngrijit și tratat cu respect și responsabilitate de către familie,*” reprezentanții autorității locale monitorizând în continuare situația, în spiritul prevenirii oricărei forme de abuz sau neglijare. Identificarea persoanei a fost anevoioasă, întrucât existau mai multe persoane cu același nume, autoritățile fiind nevoite să se deplaseze la domiciliul fiecăreia dintre aceste persoane pentru a afla dacă acea persoană a fost

¹ Sub titlul „Caz de sclavie în Giurgiu. Cel puțin 6 victime, cu handicap mintal, au fost puse la munci grele fără să primească bani.”, în data de 6 februarie 2024, stirileprotv.ro a dat publicității informația potrivit căreia „Un caz de sclavie este anchetat în județul Giurgiu, localitatea Gostinari. O familie este bănuită de DIICOT că ar fi racolat persoane vulnerabile, cu handicap mintal, pe care le-ar fi pus să muncească din greu, în gospodărie sau pe câmp, fără niciun ban.”

supusă exploatării prin muncă forțată. Demersuri au fost făcute atât de DAS- Direcția de Asistență Socială din cadrul Primăriei Drăgășani, cât și DGASPC Vâlcea.

DGASPC Bacău, căreia i-am solicitat relații în legătură cu o altă persoană supusă exploatării, ne-a răspuns că acesta s-a aflat în evidențele sale ca persoana încadrată în grad de handicap accentuat (psihic), în 2014, certificatul de încadrare având valabilitate 12 luni. Însă întrucât persoana nu se mai prezentase la reevaluare, își pierduse calitatea de persoană cu handicap. Având în vedere aceste aspecte, ultimul domiciliu cunoscut al persoanei și faptul că în cauză se află o persoană cu afecțiuni psihice, cazul a fost direcționat către UAT -ul de domiciliu, în conformitate cu responsabilitățile autorității publice locale în domeniul protecției sociale a persoanelor vulnerabile socio-medical. Măsurile de protecție socială și asistare care sunt avute în vedere în acest caz sunt: - *evaluare medicală de specialitate*, în vederea stabilirii unui tratament de specialitate, precum și înscrierea în evidențele unui Cabinet de Medicină de Familie pentru evaluări medicale periodice; - *sprrijin și consiliere privind reevaluarea sa*, având în vedere că persoana este încadrabilă în grad de handicap;- *acordarea de beneficii sociale*; - *analizarea oportunității organizării Comitetului Comunitar Consultativ*, cu scopul de a clarifica și evalua multidisciplinar situația socio-medico-familială și de a identifica soluții de intervenție și sprijin optime în acest caz; - *posibilitatea instituirii tutelei*.

Pentru celelalte persoane exploatate, în urma verificărilor efectuate de DAS Cluj-Napoca și DGASMB-Direcția Generală de Asistență Socială a Municipiului București, am fost informați că nu sunt înregistrați ca beneficiari de servicii sociale sau ca persoane care au solicitat protecție socială și nu există acte medicale care să ateste că ar suferi de vreo afecțiune psihică/dizabilitate.

Agenției Naționale împotriva Traficului de Persoane (ANITP) ne-am adresat în considerarea faptului că infracțiunea de trafic de persoane, pentru comiterea căreia au fost trimise în judecată persoanele acuzate de exploatarea unor persoane vulnerabile, ridică problema eficienței prevenirii și combaterii acestui tip de criminalitate, care este dată de rigoarea orientării răspunsului antitrafic, inclusiv din planul protecției și asistenței victimelor traficului de persoane.² În acest context, am solicitat informații privind existența unor programe dedicate prevenirii traficului de persoane căruia îi cad victime persoane cu dizabilități intelectuale/psihosociale și tipul de asistență adecvată nevoilor unor astfel de victime.

ANITP ne-a comunicat că, întrucât persoanele cu dizabilități sunt recunoscute ca o categorie de persoane cu vulnerabilitate crescută la trafic și cu nevoi speciale de asistență și protecție, au în derulare campanii care țin cont de particularitățile acestui grup țintă (dar și a altor categorii ce prezintă vulnerabilități psihosociale, economice și educaționale) și care vizează limitarea vulnerabilității acestor persoane la trafic.

Un alt caz din județul Giurgiu, în care s-a implicat instituția Avocatul Poporului, a plecat de la o petiție prin care ni se semnala existența unor *”practici de sclavie și de muncă forțată în scopuri personale”* la Complexul pentru Adulți cu Dizabilități Giurgiu- Centrul pentru Viață Independentă Giurgiu, fapte care ar fi fost comise de către conducerea DGASPC Giurgiu. Întrucât se susținea că doi tineri cu dizabilități fizice din Complexul pentru Adulți cu Dizabilități Giurgiu sunt folosiți la muncă, în afara orelor de program, în interesul personal al conducerii, s-a efectuat în urgență o anchetă la sediul DGASPC Giurgiu și Complexul pentru Adulți cu Dizabilități Giurgiu Centrul pentru Viață Independentă Giurgiu.

Din desfășurarea anchetei nu au rezultat date care să evidențieze faptul că, la momentul respectiv, persoanele la care se făcea referire în petiția primită sunt supuse la muncă forțată sau

² Preambulul *Mecanismului Național de identificare și referire a victimelor traficului de persoane*, din 31 ianuarie 2023.

obligatorie și nici ținute în sclavie, nemulțumirile beneficiarilor vizând controalele anterior efectuate, care i-au deranjat. Deși nu au fost confirmate fapte de natură penală, verificările au relevat necesitatea unor măsuri concrete de protecție a unor beneficiari vulnerabili, printre care asigurarea asistenței psihologice constante și individualizate și îmbunătățirea condițiilor de siguranță. Față de aspectele constatate a fost emisă Recomandarea nr. 168/2023, adresată directorului DGASPC Giurgiu prin care s-a solicitat luarea măsurilor care se impun.. Recomandările formulate de instituția Avocatul Poporului au evidențiat importanța intervenției proactive, chiar și în absența unor fapte penale confirmate.

Exploatarea persoanelor vulnerabile – cazul Covasna

Instituția Avocatul Poporului s-a sesizat din oficiu, ca urmare a unui articol publicat în presa online, intitulat ”*Caz de sclavie la o stână din Covasna. Victimele au fost racolate din gări din Brașov și București*”, din informațiile prezentate rezultând posibila încălcare a dispozițiilor art. 22 din Constituția României privind *Dreptul la viață și la integritate fizică și psihică*, art. 41 privind *Munca și protecția socială a muncii* și art. 42 din Constituția României privind *Interzicerea muncii forțate*.

În instrumentarea dosarului au fost transmise adrese Parchetului de pe lângă Tribunalul Covasna, DIICOT- Biroul Teritorial Covasna, din răspunsurile primite rezultând că se efectuează acte de urmărire penală cu privire la trei inculpați, în legătură cu săvârșirea infracțiunii de trafic de persoane, prevăzută Codul Penal.

Referitor la situația victimelor, ne-am adresat Agenției Naționale Împotriva Traficului de Persoane (ANITP)- Centrul Regional Brașov, care efectuează cercetări privind diagnoza și evoluția fenomenului traficului de persoane, facilitând participarea victimelor traficului de persoane la activitatea de urmărire penală și judecată și DGASPC Covasna.

Din informațiile primite de la DGASPC, a rezultat că patru dintre victime, în vârstă de 23, 35, 39 și 46 de ani, au fost admise în cadrul serviciului social și apoi însoțite pentru a fi consultate medical, în vederea prescrierii unui tratament adecvat.

Prin adresa ANITP – Centrul Regional Brașov ne-au fost comunicate informații referitoare la **toate cele 11 victime ale traficului de persoane** – persoane vătămate în dosarul penal al DIICOT – Biroul Teritorial Covasna, precizându-se, în esență, că *ANITP – Centrul Regional Brașov a ”procedat la referirea acestora către servicii specializate de asistență pentru a le asigura nevoile de bază în regim de urgență (...) și în vederea reintegrării profesionale”*. De asemenea, s-a menționat că **niciuna dintre persoane nu deține documente medicale din care să rezulte încadrarea într-un grad de handicap.**

Victimele se aflau însă într-o situație evidentă de vulnerabilitate, astfel încât au beneficiat de servicii de asistență socială și cazare, vestimentație, alimente și materiale igienico-sanitare, au fost identificate locuri de muncă pentru acestea, una dintre persoane părăsind ulterior serviciul social. Intervenția autorităților a inclus furnizarea de servicii socio-medicale și sprijin pentru reintegrarea profesională a persoanelor, măsurile luate fiind rodul unei colaborări între instituții și organizații neguvernamentale. Cazul a relevat atât eficiența cooperării interinstituționale, cât și **unele disfuncții** precum *lipsa continuității în monitorizarea victimelor în cazul schimbării domiciliului, pierderea contactului cu unele victime sau refuzul unor persoane de a accesa serviciile de protecție*.

Concluzii rezultate din cazuistica instituției Avocatul Poporului

Analiza cazurilor de trafic de persoane relevă o serie de **direcții esențiale pentru îmbunătățirea mecanismelor de prevenire și intervenție**. În primul rând, se constată existența unor situații în care **autoritățile locale nu aveau cunoștință despre persoanele vulnerabile** existente în **comunitate**, ceea ce a favorizat perpetuarea exploatării acestora .

Fenomenul traficului de persoane valorifică, în mod sistematic, **vulnerabilități preexistente**, care, de cele mai multe ori, **nu sunt suficient cunoscute sau monitorizate la nivelul comunităților locale**. Acest fapt demonstrează că protecția efectivă a persoanelor vulnerabile nu poate fi realizată exclusiv prin **mecanisme reactive**, ulterioare producerii faptelor. **Este necesară o schimbare de paradigmă, în sensul dezvoltării unor mecanisme proactive**, capabile să identifice și să răspundă vulnerabilităților reale, chiar în absența unor încadrări administrative formale (caz social, persoană cu handicap).

Accentul trebuie pus pe **consolidarea cooperării interinstituționale, adaptarea intervențiilor la nevoile individuale și dezvoltarea unor mecanisme eficiente de prevenție, condiții esențiale** pentru combaterea traficului de persoane și protejarea efectivă a celor mai vulnerabili membri ai societății.

Prevenția presupune măsuri constante de **informare și conștientizare, campanii de prevenire, adaptate diferitelor categorii de persoane vulnerabile**, care să reducă expunerea acestora la riscurile asociate traficului de persoane și să contribuie semnificativ la diminuarea vulnerabilității. O **colaborare reală și funcțională între instituțiile cu atribuții în materie – direcțiile generale de asistență socială și protecția copilului, serviciile publice de asistență socială din cadrul primăriilor, ANTP, alte structuri competente – și o abordare integrată** pot asigura, de asemenea, **intervenții eficiente**, care să includă *evaluarea medicală și psiho-socială, accesul la tratament, consilierea, monitorizarea și sprijinul material necesar victimelor*.

Subliniem însă că, în lipsa unui **mecanism de urmărire a evoluției lor în timp**, persoanele vulnerabile **rămân expuse riscului** de revictimizare. Simpla intervenție punctuală nu este suficientă, **în absența unei monitorizări continue**. În acest sens, apreciem că este importantă **realizarea periodică a unor anchete sociale și implicarea activă a structurilor comunitare**, inclusiv a **mecanismelor consultative existente la nivel local**, pentru a se asigura o protecție adecvată.

Un alt aspect esențial, evidențiat de cazuistica instituției, îl reprezintă necesitatea **formării profesionale continue** a personalului implicat în lucrul cu persoane vulnerabile. **Capacitatea de a identifica din timp indicatorii unei posibile situații de exploatare** -în special în cazul persoanelor cu tulburări psihice, deficiențe cognitive sau nivel redus de educație – depinde în mod direct de **pregătirea și experiența practică a specialiștilor** care activează în domeniu.

În ceea ce privește **intervenția asupra victimelor**, se conturează **nevoia unei evaluări reale, multidimensionale**, care să **depășească analiza formală** și să surprindă în mod autentic situația fizică, psihică și socială a persoanei. În acest context, **acordarea unei asistențe psihologice constante și individualizate devine esențială**, în special în cazul persoanelor care au fost **supuse unor forme de exploatare prelungită**. La fel de importantă devine, în acest context, **inclusiv sprijinirea** victimelor în programe specializate de recuperare.

Sprijinul acordat victimelor nu poate fi limitat la intervenții punctuale imediate, ci trebuie să urmărească **reintegrarea reală a acestora în societate**. Aceasta implică un **proces complex**, care poate include **redobândirea autonomiei personale, restabilirea relațiilor familiale, obținerea documentelor de identitate, accesul la beneficii sociale, încadrarea în muncă și depășirea eventualelor dependențe**. În anumite situații, este necesară **inclusiv sprijinirea**

persoanelor în vederea încadrării într-un grad de handicap, atunci când acest lucru se impune, pentru a facilita accesul la drepturile legale corespunzătoare sau **desemnarea unor reprezentanți legali**, pentru persoanele care nu își pot exercita în mod efectiv drepturile, în special în cazul celor cu afectări psihice sau cognitive semnificative. O astfel de măsură poate asigura nu doar protecția intereselor acestora, ci și o mai bună accesare a serviciilor disponibile.

Cazuistica analizată a evidențiat, de asemenea, **dificultăți în asigurarea continuității serviciilor sociale, în special în situațiile în care victimele își schimbă reședința. Lipsa unui mecanism eficient de transfer și preluare a cazurilor între autoritățile competente poate conduce la întreruperi în acordarea sprijinului**, ceea ce afectează procesul de recuperare și reintegrare. În acest context, se impune **consolidarea cooperării între instituții, astfel încât intervenția să fie coerentă și continuă**, indiferent de mobilitatea persoanei.

Nu în ultimul rând, apreciem că este **necesară dezvoltarea infrastructurii de protecție pentru victimele traficului de persoane**, inclusiv prin **înființarea de adăposturi dedicate**. În lipsa unor **spații sigure** și a unor **servicii specializate**, procesul de **recuperare** este **îngreunat**, iar **riscul de revenire în medii abuzive crește**. Dezvoltarea unor parteneriate între sectorul public și cel privat poate reprezenta o soluție viabilă pentru consolidarea sistemului de protecție.