

**PT**

**PT**

**PT**



COMISSÃO DAS COMUNIDADES EUROPEIAS

Bruxelas, 25.3.2009  
COM(2009) 136 final

2009/0050 (CNS)

Proposta de

**DECISÃO-QUADRO DO CONSELHO**

**relativa à prevenção e luta contra o tráfico de seres humanos e à protecção das vítimas**

**e que revoga a Decisão-Quadro 2002/629/JAI**

{SEC(2009) 358}  
{SEC(2009) 359}

## **EXPOSIÇÃO DE MOTIVOS**

### **1. CONTEXTO DA PROPOSTA**

#### **1.1. Justificação e objectivos da proposta**

O tráfico de seres humanos é considerado um dos crimes mais graves à escala mundial, uma violação grosseira dos direitos humanos, uma forma moderna de escravatura e um negócio extremamente lucrativo para a criminalidade organizada. Consiste no recrutamento, transferência ou acolhimento de pessoas através do recurso a meios coercivos, enganadores ou abusivos, para efeitos de exploração, incluindo a exploração sexual ou laboral, o trabalho forçado, a servidão doméstica ou outras formas de exploração, incluindo a remoção de órgãos.

Por conseguinte, é necessário reagir com firmeza a fim de evitar e reprimir o crime e proteger as suas vítimas.

#### **1.2. Contexto geral**

Vários Estados-Membros da UE são países de destino importantes para os fluxos de tráfico de seres humanos provenientes de países terceiros. Além disso, existem provas de fluxos de tráfico no interior da UE. A partir dos dados disponíveis é razoável estimar que, todos os anos, várias centenas de milhares de pessoas são objecto de tráfico para o espaço da UE ou no interior da UE.

É possível que a principal causa do tráfico de seres humanos resida na vulnerabilidade social. A vulnerabilidade resulta de factores económicos e sociais como a pobreza, a discriminação de género, os conflitos armados, a violência doméstica, as famílias disfuncionais e circunstâncias pessoais como a idade, o estado de saúde ou deficiências. Esta vulnerabilidade é explorada por redes internacionais de criminalidade organizada para facilitar a migração e depois explorar cruelmente as pessoas através do recurso à força, de ameaças, de coacção ou de várias formas de abuso, como a servidão por dívidas. Efectivamente, os elevados lucros obtidos constituem uma motivação subjacente importante. A procura de serviços sexuais e de mão-de-obra barata é outra motivação que contribui para esta situação.

#### **1.3. Disposições em vigor no domínio da proposta**

A Convenção sobre os Direitos da Criança, adoptada pela Organização das Nações Unidas em 1989, procura proteger as crianças de todas as formas de exploração sexual e de abuso sexual. Esta obrigação abrange a exploração e o abuso sexuais perpetrados contra as crianças no contexto do tráfico de seres humanos.

Em 2000, a ONU adoptou um Protocolo relativo à Prevenção, Repressão e Punição do Tráfico de Pessoas, em especial Mulheres e Crianças, que complementa a Convenção contra a Criminalidade Organizada Transnacional. Este Protocolo foi o primeiro instrumento internacional abrangente que aborda o tráfico de seres humanos. Em Março de 2009, o Protocolo tinha sido ratificado por 23 Estados-Membros da UE e assinado pelos 4 restantes. A Comunidade Europeia assinou e aprovou o Protocolo.

A Convenção do Conselho da Europa relativa à Luta contra o Tráfico de Seres Humanos prevê um quadro global e coerente que abrange a prevenção, a cooperação entre diferentes intervenientes, a protecção e a assistência às vítimas, bem como a obrigação de criminalizar o

tráfico de seres humanos. A aplicação destas medidas conduziria a melhorias significativas. A Convenção foi ratificada por 12 Estados-Membros e assinada por outros 13, nos quais está em curso o processo de ratificação.

A Decisão-Quadro relativa à luta contra o tráfico de seres humanos foi adoptada em 19 de Julho de 2002 em resposta a uma necessidade sentida de tomar medidas em relação ao crime grave que constitui o tráfico de seres humanos a nível da UE. Em Maio de 2006, a Comissão adoptou um relatório sobre a aplicação dessa decisão-quadro.

A Directiva 2004/81/CE prevê a prestação de assistência e a concessão do título de residência às vítimas nacionais de países terceiros. No Outono de 2009, a Comissão apresentará um relatório sobre a aplicação da Directiva 2004/81/CE e considerará a possibilidade de tomar medidas adequadas para reforçar a protecção oferecida às vítimas pelos Estados-Membros.

#### **1.4. Coerência com as outras políticas e objectivos da União**

A luta contra todas as formas de violência com base no género, incluindo o tráfico de seres humanos, faz parte integrante do compromisso assumido pela Comissão no Roteiro para a igualdade entre homens e mulheres<sup>1</sup>. A luta contra o tráfico de crianças está também incluída na estratégia sobre os direitos da criança<sup>2</sup>. O objectivo de luta contra o tráfico de seres humanos e de assistência às vítimas é coerente com a Decisão-Quadro 2001/220/JAI do Conselho relativa ao estatuto da vítima em processo penal<sup>3</sup> e com a Directiva 2004/81/CE do Conselho sobre a concessão do título de residência<sup>4</sup>, que trata de questões de imigração e se aplica unicamente a nacionais de países terceiros. Todas as disposições incluídas na presente decisão-quadro são aplicáveis desde que a questão não seja abrangida pela directiva acima referida. O objectivo da luta contra o tráfico de seres humanos é também coerente com a Directiva 2004/80/CE do Conselho relativa à indemnização das vítimas da criminalidade, que procura facilitar o acesso à indemnização em situações transfronteiras<sup>5</sup>, e com a Decisão-Quadro 2008/841/JAI do Conselho relativa à luta contra a criminalidade organizada<sup>6</sup>. O tráfico de seres humanos figura na lista dos crimes que dão origem à entrega de acordo com um mandado de detenção europeu, nos termos da Decisão-Quadro 2002/584/JAI do Conselho relativa ao mandado de detenção europeu<sup>7</sup>. Os objectivos acima declarados são inteiramente coerentes com estes instrumentos, bem como com a Convenção do Conselho da Europa relativa à Luta contra o Tráfico de Seres Humanos e com os mandatos da Europol e da Eurojust.

---

<sup>1</sup> Comunicação da Comissão ao Conselho, ao Parlamento Europeu, ao Comité Económico e Social Europeu e ao Comité das Regiões – Roteiro para a igualdade entre homens e mulheres 2006-2010 {SEC(2006)275}, COM(2006)92 final.

<sup>2</sup> Comunicação da Comissão - Rumo a uma estratégia da UE sobre os direitos da criança {SEC(2006) 888} {SEC(2006) 889}, COM(2006) 367 final.

<sup>3</sup> Decisão-Quadro do Conselho, de 15 de Março de 2001, relativa ao estatuto da vítima em processo penal (2001/220/JAI), JO L 82 de 22.3.2001, p. 1.

<sup>4</sup> Directiva 2004/81/CE do Conselho, de 29 de Abril de 2004, relativa ao título de residência concedido aos nacionais de países terceiros que sejam vítimas do tráfico de seres humanos ou objecto de uma acção de auxílio à imigração ilegal e que cooperem com as autoridades competentes, JO L 261 de 6.8.2004, p. 85.

<sup>5</sup> Directiva 2004/80/CE do Conselho, de 29 de Abril de 2004, relativa à indemnização das vítimas da criminalidade, JO L 261 de 6.8.2004, p. 15.

<sup>6</sup> JO L 300 de 11.11.2008, p. 42.

<sup>7</sup> Decisão-Quadro do Conselho de 13 de Junho de 2002, relativa ao mandado de detenção europeu e aos processos de entrega entre os Estados-Membros, JO L 190 de 18.7.2002.

Qualquer acção da União neste domínio tem de respeitar os direitos fundamentais e observar os princípios reconhecidos, em especial na Carta dos Direitos Fundamentais da União Europeia (Carta da UE) e na Convenção para a Protecção dos Direitos do Homem e das Liberdades Fundamentais (CEDH). Os Estados-Membros, ao aplicarem o direito da União, têm de respeitar estes direitos e princípios.

A presente proposta foi elaborada na sequência de uma análise aprofundada para assegurar a plena compatibilidade das suas disposições com os direitos fundamentais e, nomeadamente, com a dignidade humana, a proibição da tortura e das penas ou tratamentos desumanos ou degradantes, a proibição da escravatura e do trabalho forçado, os direitos da criança, o direito à liberdade e à segurança, a liberdade de expressão e de informação, a protecção dos dados pessoais, o direito à acção e a um tribunal imparcial e os princípios da legalidade e da proporcionalidade dos delitos e das penas.

Foi consagrada especial atenção ao n.º 3 do artigo 5.º da Carta da UE, que proíbe expressamente o tráfico de seres humanos. Além disso, o artigo 24.º da Carta da UE foi relevante, dado que muitas vítimas do tráfico de seres humanos são crianças. As disposições relativas à protecção e à assistência às vítimas têm um impacto positivo nos direitos fundamentais. O direito a ser protegido da escravatura, do trabalho forçado e da servidão foi reconhecido pelo Tribunal Europeu dos Direitos do Homem. O direito da vítima a um inquérito preciso, imparcial, eficaz e rápido está também em causa e tornar-se-á uma realidade através de um maior reconhecimento do papel da vítima no processo penal.

É possível que o papel mais importante da vítima no processo penal provoque um eventual impacto negativo se o reforço desse papel comprometer os direitos processuais do arguido, em especial o direito a um tribunal imparcial (artigo 47.º da Carta da UE) e o direito de defesa (artigo 48.º da Carta da UE). Contudo, o Tribunal Europeu dos Direitos do Homem estabeleceu princípios claros para conciliar os direitos do arguido e da vítima. Por conseguinte, a redacção cuidadosa do texto legislativo permitiu assegurar a plena compatibilidade com os direitos de defesa, o que constitui a base para a correcta aplicação pelos Estados-Membros.

## **2. CONSULTA DAS PARTES INTERESSADAS E AVALIAÇÃO DE IMPACTO**

### **2.1. Consulta das partes interessadas**

#### *2.1.1. Métodos de consulta, principais sectores visados e perfil geral das partes consultadas*

Na sequência do pedido apresentado pelo Conselho para que fosse efectuada uma avaliação da aplicação do Plano da UE, em Dezembro de 2007 a Comissão fez circular um questionário entre os Estados-Membros, a que responderam 23 Estados-Membros e a Noruega. Os resultados obtidos foram utilizados no documento de trabalho da Comissão adoptado em 17 de Outubro de 2008.

Foram realizadas três reuniões de consulta a fim de se proceder a uma avaliação de impacto. O Grupo de Peritos sobre o Tráfico de Seres Humanos reuniu-se em 2 e 3 de Outubro de 2008 e, após amplos debates, emitiu um parecer por escrito. Em 7 de Outubro de 2008 foi realizada uma reunião de consulta com peritos de diversas formações, incluindo governos, organismos responsáveis pela aplicação da lei, ONG, organizações internacionais e universidades. Os

participantes foram posteriormente convidados a transmitir as suas observações por escrito, o que foi feito por vários peritos. Em 17 de Outubro de 2008 foi organizada uma reunião com os representantes dos Estados-Membros.

### *2.1.2. Síntese das respostas e modo como foram tidas em conta*

- No seu parecer escrito, o Grupo de Peritos sobre o Tráfico de Seres Humanos da Comissão Europeia salientou os seguintes princípios orientadores: a necessidade de adoptar um quadro jurídico adequado em cada país, de atribuir uma importância fundamental à questão dos direitos humanos, de adoptar uma abordagem global, coordenada e integrada para associar as políticas dos governos em matéria de tráfico de seres humanos às políticas sobre migração, de respeitar os direitos da criança, de promover a investigação sobre o tráfico de seres humanos e de acompanhar o impacto das políticas contra o tráfico.
- Muitos intervenientes concordaram com a necessidade de introduzir disposições específicas para reforçar os inquéritos e a acção penal. Em geral, foi salientado o papel crucial das medidas de assistência.
- A questão da eventual introdução de uma obrigação específica de criminalizar os clientes que, com conhecimento de causa, utilizam os serviços sexuais de uma pessoa vítima de tráfico não obteve consenso entre os intervenientes. Vários Estados-Membros salientaram que, de qualquer modo, a existir, uma disposição desse tipo não devia ser vinculativa.

## **2.2. Obtenção e utilização de competências especializadas**

Não foi necessário recorrer a competências especializadas externas.

## **2.3. Avaliação de impacto**

Foram analisadas várias opções estratégicas para atingir os objectivos de prevenir e lutar de modo eficaz contra o tráfico de seres humanos e de conseguir uma melhor protecção das vítimas.

- Opção n.º 1: Não adopção de novas medidas a nível da UE

A UE não tomaria medidas de luta contra o tráfico de seres humanos embora os Estados-Membros possam prosseguir o processo de assinatura e ratificação da Convenção do Conselho da Europa relativa à Luta contra o Tráfico de Seres Humanos.

- Opção n.º 2: Medidas não legislativas

A Decisão-Quadro 2004/629/JAI não seria alterada. Poderiam ser criadas medidas não legislativas no que diz respeito aos regimes de apoio às vítimas, acompanhamento, medidas de prevenção nos países de destino e de origem, formação e cooperação em matéria de aplicação da lei.

- Opção n.º 3: Nova legislação em matéria de acção penal e apoio, prevenção e acompanhamento das vítimas

Seria adoptada uma nova decisão-quadro, que integraria as disposições da decisão-quadro em vigor, juntamente com certas disposições da Convenção do Conselho da Europa e alguns elementos adicionais. A nova decisão-quadro conteria, nomeadamente, disposições no

domínio do direito penal substantivo, competência e acção penal, direitos das vítimas nos processos penais, assistência às vítimas, medidas especiais de protecção às crianças, prevenção e acompanhamento.

- Opção n.º 4: Nova legislação (como na opção n.º 3) + medidas não legislativas (como na opção n.º 2)
  - Seria adoptada uma nova decisão-quadro, que integraria a decisão-quadro em vigor e algumas novas disposições. A nova decisão-quadro seria completada por medidas não legislativas e, nomeadamente, pelas medidas referidas na opção n.º 2.
  - Na sequência da análise do impacto económico, social e a nível dos direitos humanos, as opções n.ºs 3 e 4 constituem a melhor abordagem do problema, devendo permitir a realização completa dos objectivos definidos. A opção preferida seria a n.º 4.

### **3. ELEMENTOS JURÍDICOS DA PROPOSTA**

#### **3.1. Síntese da acção proposta**

Para além das disposições da decisão-quadro em vigor, a nova decisão-quadro incluiria os novos elementos seguintes:

##### ***A Disposições de direito penal substantivo***

- Definição;
- Circunstâncias agravantes e penas;
- Não aplicação de sanções à vítima.

##### ***B Competência e acção penal***

- Norma de competência extraterritorial mais alargada e vinculativa;
- Coordenação da acção penal; uma disposição deste tipo pode ser anulada ou substituída quando for adoptada a proposta de uma decisão-quadro relativa aos conflitos de competência em procedimentos penais<sup>8</sup>.
- Instrumentos de investigação.

##### ***C Direitos da vítima no processo penal***

- Tratamento especial a fim de evitar uma vitimização secundária;
- Protecção com base numa avaliação de riscos;
- Indemnização, incluindo o acesso aos fundos existentes.

---

<sup>8</sup> Proposta de Decisão-Quadro do Conselho sobre a prevenção e resolução de conflitos de competência em acções penais, apresentada em 20 de Janeiro de 2009 pela República Checa, Polónia, Eslovénia, Eslováquia e Suécia. Documento n.º 5208/09 do Conselho.

### *D Apoio às vítimas*

- Estabelecimento de mecanismos para uma rápida identificação e assistência às vítimas;
- Nível de assistência, incluindo o acesso ao tratamento médico, ao aconselhamento e à assistência psicológica que se revelem necessários;
- Medidas especiais destinadas às crianças.

### *E Prevenção*

- Medidas destinadas a desencorajar a procura de serviços sexuais e de mão-de-obra barata;
- Formação;
- Criminalização dos utilizadores de serviços exigidos a uma pessoa quando é do seu conhecimento que essa pessoa é vítima de tráfico.

### *F Acompanhamento*

- Estabelecimento de relatores nacionais ou de mecanismos equivalentes.

## **3.2. Valor acrescentado da proposta em relação à Convenção de 2005 do Conselho da Europa relativa à Luta contra o Tráfico de Seres Humanos**

A proposta baseia-se na Convenção do Conselho da Europa e adota a mesma abordagem global, incluindo a prevenção, a repressão, a protecção das vítimas e o acompanhamento. Além disso, a proposta inclui os seguintes elementos principais com valor acrescentado:

- Novas disposições prevendo tratamentos específicos para as vítimas vulneráveis em processos penais, a fim de evitar uma vitimização secundária (artigo 9.º);
- Âmbito alargado da disposição relativa à não aplicação de sanções às vítimas pela sua participação em actividades ilegais, independentemente dos meios ilícitos que tenham sido utilizados pelos traficantes (artigo 6.º);
- Nível mais elevado de assistência às vítimas, em especial no que diz respeito ao tratamento médico (artigo 10.º);
- Norma de competência extraterritorial mais abrangente e vinculativa, que obriga os Estados-Membros a introduzirem uma acção judicial contra os nacionais e os residentes habituais que cometeram o crime de tráfico fora do território do Estado-Membro (artigo 8.º);
- Nível específico das penas adaptado à gravidade dos crimes (artigo 3.º).
- Além disso, a integração de disposições de teor semelhante no acervo da UE mostra as vantagens relacionadas com a ligação mais forte criada pela ordem jurídica da UE, nomeadamente a entrada em vigor imediata e o acompanhamento da aplicação.



### **3.3. Base jurídica**

Artigo 29.º, n.º 1, alínea e), do artigo 31.º e n.º 2, alínea b), do artigo 34.º do Tratado da União Europeia.

## **4. PRINCÍPIO DA SUBSIDIARIEDADE**

Pelas razões a seguir indicadas, não é possível atingir satisfatoriamente os objectivos só a nível dos Estados-Membros.

A luta contra o tráfico de seres humanos requer a coordenação dos esforços dos Estados-Membros e a cooperação a nível internacional tendo em vista a realização dos objectivos. As diferenças de tratamento jurídico nos diversos Estados-Membros dificultam a coordenação dos esforços e prejudicam a aplicação da lei e a cooperação judiciária a nível internacional.

Os objectivos da proposta serão alcançados mais facilmente através de uma acção da União Europeia pelos motivos a seguir expostos.

A proposta aproximará o direito penal material e as normas processuais dos Estados-Membros de modo mais alargado do que a decisão-quadro actualmente em vigor, o que terá um impacto positivo na aplicação da lei e na cooperação judiciária a nível internacional, bem como na protecção e assistência prestada às vítimas. Por conseguinte, a proposta respeita o princípio da subsidiariedade.

## **5. PRINCÍPIO DA PROPORCIONALIDADE**

A proposta respeita o princípio da proporcionalidade na medida em que se limita ao mínimo exigido para alcançar os objectivos definidos a nível europeu, não excedendo o necessário para o efeito.

## **6. ESCOLHA DOS INSTRUMENTOS**

Instrumento proposto: Decisão-Quadro.

Não seria apropriado adoptar outros instrumentos. No âmbito da luta contra o tráfico de seres humanos, só uma decisão-quadro permite a aproximação das legislações nacionais e é necessária para melhorar a aplicação da lei e a cooperação judiciária a nível internacional.

## **7. INCIDÊNCIA ORÇAMENTAL**

A presente proposta não tem incidência no orçamento comunitário.

## **8. INFORMAÇÕES ADICIONAIS**

### **Revogação da legislação em vigor**

A adopção da presente proposta implicará a revogação de legislação em vigor.

Proposta de

## **DECISÃO-QUADRO DO CONSELHO**

**relativa à prevenção e luta contra o tráfico de seres humanos e à protecção das vítimas**

**e que revoga a Decisão-Quadro 2002/629/JAI**

O CONSELHO DA UNIÃO EUROPEIA,

Tendo em conta o Tratado da União Europeia e, nomeadamente, os seus artigos 29.º, 31.º, n.º 1, alínea e), e 34.º, n.º 2, alínea b),

Tendo em conta a proposta da Comissão,

Tendo em conta o parecer do Parlamento Europeu<sup>9</sup>,

Considerando o seguinte:

- (1) O tráfico de seres humanos constitui um crime grave, cometido frequentemente no quadro da criminalidade organizada, e uma violação grosseira dos direitos humanos.
- (2) A União Europeia está empenhada na prevenção e luta contra o tráfico de seres humanos e na protecção dos direitos das pessoas vítimas desse tráfico. Para o efeito, foram adoptadas a Decisão-Quadro 2002/629/JAI do Conselho, de 19 Julho 2002, relativa à luta contra o tráfico de seres humanos<sup>10</sup> e um Plano da UE sobre as melhores práticas, normas e procedimentos para prevenir e combater o tráfico de seres humanos (2005/C 311/01)<sup>11</sup>.
- (3) A presente Decisão-Quadro adopta uma abordagem integrada e global da luta contra o tráfico de seres humanos. Uma prevenção e repressão mais rigorosas e a protecção dos direitos das vítimas constituem objectivos essenciais da presente decisão-quadro. As crianças são mais vulneráveis e, por esta razão, existe um maior risco de se tornarem vítimas do tráfico de seres humanos. Todas as disposições da presente decisão-quadro devem ser aplicadas tendo em conta os melhores interesses da criança, em conformidade com a Convenção sobre os Direitos da Criança, adoptada pela Organização das Nações Unidas em 1989<sup>12</sup>.
- (4) O Protocolo das Nações Unidas de 2000 relativo à Prevenção, à Repressão e à Punição do Tráfico de Pessoas, em especial de Mulheres e Crianças, que complementa a

---

<sup>9</sup> JO C de , p. .

<sup>10</sup> JO L 203 de 01.08.2002, p. 1.

<sup>11</sup> JO C 311 de 9.12.2005, p. 1.

<sup>12</sup> Convenção sobre os Direitos da Criança, adoptada e aberta à assinatura, ratificação e adesão pela Resolução n.º 44/25 da Assembleia Geral das Nações Unidas, de 20 de Novembro de 1989.

Convenção das Nações Unidas contra a Criminalidade Organizada Transnacional<sup>13</sup>, e a Convenção de 2005 do Conselho da Europa relativa à Luta contra o Tráfico de Seres Humanos<sup>14</sup> são passos cruciais no processo de reforço da cooperação internacional contra o tráfico de seres humanos. A fim de reforçar o processo de aproximação da legislação, a presente decisão-quadro adopta a definição em sentido lato de criminalidade que figura nos instrumentos acima mencionados. A definição também abrange o tráfico de seres humanos para efeitos de remoção de órgãos, que pode estar ligado ao tráfico de órgãos e constitui uma grave violação da dignidade humana e da integridade física.

- (5) As penas devem ser eficazes, dissuasivas e proporcionais à gravidade do crime, procurando também tornar os inquéritos e a acção penal mais eficazes e melhorar a aplicação da lei e a cooperação judiciária a nível internacional. As circunstâncias agravantes devem ter em conta a necessidade de proteger as vítimas particularmente vulneráveis, incluindo todas as vítimas infantis e os adultos vulneráveis em virtude de circunstâncias pessoais ou das consequências físicas ou psicológicas do crime.
- (6) Por decisão das autoridades competentes, as vítimas devem ser protegidas da acção judicial e da aplicação de sanções em consequência da sua participação em actividades ilegais por terem estado sujeitas a qualquer dos meios ilícitos utilizados pelos traficantes, como a violação das leis em matéria de imigração, a utilização de documentos falsos ou a infracção das leis relativas à prostituição. Esta protecção tem também por objectivo encorajá-las a depor como testemunhas nos processos penais.
- (7) Embora a Decisão-Quadro do Conselho de 15 de Março 2001, relativa ao estatuto da vítima em processo penal (2001/220/JAI)<sup>15</sup>, estabeleça os direitos das vítimas nos processos penais, incluindo o direito à protecção e à indemnização, as vítimas de tráfico de seres humanos são vulneráveis, pelo que é necessário tomar medidas específicas no que lhes diz respeito. Estas vítimas, que sofrem as consequências das actividades criminosas associadas ao tráfico de seres humanos, incluindo a remoção de órgãos, devem ser protegidas de intimidação ou de uma vitimização secundária, ou seja, de uma vitimização ou trauma adicionais resultantes do modo como se desenrola o processo penal. Além disso, devem ser instituídos meios específicos para assegurar uma protecção e indemnização eficazes.
- (8) É necessário que as vítimas possam exercer efectivamente os seus direitos. Por conseguinte, devem dispor de assistência adequada antes, durante e após o processo penal. A presente decisão-quadro estabelece que os Estados-Membros têm a obrigação de prestar a qualquer vítima assistência que seja suficiente para permitir a sua recuperação.
- (9) Embora a Directiva 2004/81/CE preveja a emissão de um título de residência para as vítimas do tráfico de seres humanos que sejam nacionais de países terceiros e a Directiva 2004/38/CE regule o exercício do direito dos cidadãos da União Europeia e

---

<sup>13</sup> Protocolo das Nações Unidas relativo à Prevenção, à Repressão e à Punição do Tráfico de Pessoas, em especial de Mulheres e Crianças, que completa a Convenção das Nações Unidas contra a Criminalidade Organizada Transnacional, concluído em Palermo, em 2000.

<sup>14</sup> Convenção do Conselho da Europa relativa à Luta contra o Tráfico de Seres Humanos, elaborada em Varsóvia, em 16 de Maio de 2005, Série de Tratados do Conselho da Europa, n.º 197.

<sup>15</sup> JO L 82 de 22.3.2001, p. 1.

suas famílias de circular e residirem livremente no território dos Estados-Membros, incluindo a protecção de expulsão, a presente decisão-quadro estabelece medidas de protecção específicas para qualquer vítima do tráfico de seres humanos, não abordando as condições da sua residência no território dos Estados-Membros nem qualquer outra questão da competência comunitária.

- (10) Além das medidas aplicáveis aos adultos, cada Estado-Membro deve assegurar a existência de medidas específicas de protecção para as vítimas infantis.
- (11) Os Estados-Membros devem estabelecer e/ou reforçar políticas para evitar o tráfico de seres humanos, incluindo medidas em matéria de investigação, informação, aumento da sensibilização e educação para desencorajar a procura que incentiva todas as formas de exploração. No âmbito dessas iniciativas, os Estados-Membros devem adoptar uma perspectiva que tenha em conta as questões de género, bem como uma abordagem que tenha em conta os direitos da criança.
- (12) [A Directiva 2009/.../CE do Parlamento Europeu e do Conselho, de ... , que estabelece normas mínimas para as sanções contra os empregadores de nacionais de países terceiros residentes ilegalmente no país] prevê sanções contra os empregadores de nacionais de países terceiros que são residentes ilegais e que, apesar de não terem sido inculcados ou condenados por tráfico de seres humanos, utilizam o trabalho ou os serviços de uma pessoa com conhecimento de que esta é vítima desse tipo de tráfico. Além disso, os Estados-Membros devem considerar a possibilidade de aplicar sanções aos utilizadores de qualquer serviço exigido a uma vítima quando é do seu conhecimento que esta é vítima de tráfico. Esta criminalização pode incluir os empregadores de nacionais de países terceiros que residem legalmente e de nacionais da UE, bem como os adquirentes de serviços sexuais de qualquer pessoa vítima de tráfico, qualquer que seja a sua nacionalidade.
- (13) Devem ser estabelecidos sistemas nacionais de acompanhamento, como os relatores nacionais ou mecanismos equivalentes, a fim de recolher dados e proceder a avaliações sobre as tendências do tráfico de seres humanos, avaliar os resultados da política de luta contra o tráfico e aconselhar os governos e os parlamentos sobre o desenvolvimento de acções contra o tráfico de seres humanos. Esses mecanismos e medidas são essenciais para estabelecer uma política eficaz de luta contra o tráfico.
- (14) Dado que o objectivo da presente decisão-quadro, a saber, a luta contra o tráfico de seres humanos, não pode ser realizado de modo satisfatório unicamente pelos Estados-Membros, mas pode, por razões de escala e efeito, ser mais facilmente atingido a nível da União, esta última pode adoptar medidas, de acordo com o princípio da subsidiariedade, tal como estabelecido no artigo 2.º do Tratado da União Europeia e no artigo 5.º do Tratado que institui a Comunidade Europeia. De acordo com o princípio da proporcionalidade, tal como estabelecido neste último artigo, a presente decisão-quadro não vai além do necessário para realizar esse objectivo.
- (15) A presente decisão-quadro respeita os direitos fundamentais e observa os princípios reconhecidos, em especial, na Carta dos Direitos Fundamentais da União Europeia e, nomeadamente, a dignidade humana, a proibição da escravatura, do trabalho forçado e do tráfico de seres humanos, a proibição da tortura e das penas ou tratamentos desumanos ou degradantes, os direitos da criança, o direito à liberdade e à segurança, a liberdade de expressão e de informação, a protecção dos dados pessoais, o direito à acção e a um

tribunal imparcial e os princípios da legalidade e da proporcionalidade dos delitos e das penas. Em especial, a presente decisão-quadro procura garantir o pleno respeito por esses direitos e princípios,

ADOPTOU A PRESENTE DECISÃO-QUADRO:

*Artigo 1.º*

**Crimes relativos ao tráfico de seres humanos**

1. Cada Estado-Membro deve tomar as medidas necessárias para garantir que os seguintes actos sejam puníveis:

Recrutamento, transporte, transferência, acolhimento ou recepção de pessoas, através do recurso a ameaças ou à força ou a outras formas de coacção, rapto, fraude, engano, abuso do poder ou de uma posição de vulnerabilidade, ou da oferta ou obtenção de pagamentos ou benefícios a fim de conseguir o consentimento de uma pessoa que exerce controlo sobre outra, para efeitos de exploração.

2. Considera-se que existe uma posição de vulnerabilidade quando a pessoa não tem outra alternativa real ou aceitável que não seja a de se submeter ao abuso em causa.
3. A exploração inclui, no mínimo, a exploração da prostituição de outrem ou outras formas de exploração sexual, trabalho ou serviços forçados, escravatura ou práticas equiparáveis, servidão, exploração de actividades associadas com a mendicidade ou de actividades ilegais ou a remoção de órgãos.
4. O consentimento de uma vítima do tráfico de seres humanos em relação à sua exploração, pretendida ou efectiva, é irrelevante se tiverem sido utilizados quaisquer dos meios indicados no n.º 1.
5. Sempre que o comportamento referido no n.º 1 envolver uma criança, deve ser considerado um crime punível por tráfico de seres humanos, ainda que não tenha sido utilizado nenhum dos meios mencionados no n.º 1.
6. Para efeitos da presente decisão-quadro, entende-se por "criança" qualquer pessoa com menos de 18 anos.

*Artigo 2.º*

**Instigação, auxílio, cumplicidade e tentativa**

Cada Estado-Membro deve tomar as medidas necessárias para garantir que a instigação, o auxílio, a cumplicidade ou a tentativa de cometer qualquer dos crimes referidos no artigo 1.º é punível.

### *Artigo 3.º*

#### **Penas e circunstâncias agravantes**

1. Cada Estado-Membro deve tomar as medidas necessárias para garantir que os crimes referidos nos artigos 1.º e 2.º sejam puníveis com uma pena máxima de prisão não inferior a seis anos.
2. Cada Estado-Membro deve tomar as medidas necessárias para garantir que os crimes referidos no artigo 1.º sejam puníveis com uma pena máxima de prisão não inferior a dez anos, sempre que tenham sido cometidos em qualquer das seguintes circunstâncias:
  - a) O crime tiver sido cometido por um funcionário no desempenho das suas funções;
  - b) O crime tiver sido cometido contra uma vítima particularmente vulnerável;
  - c) O crime tiver sido cometido no quadro de uma organização criminosa na acepção da Decisão-Quadro 2008/841/JAI<sup>16</sup>.
3. Cada Estado-Membro deve tomar as medidas necessárias para garantir que os crimes referidos no artigo 1.º sejam puníveis com uma pena máxima de prisão não inferior a doze anos, sempre que tenham sido cometidos em qualquer das seguintes circunstâncias:
  - a) O crime tiver posto em risco a vida das vítimas;
  - b) O crime tiver sido cometido com especial violência ou causado à vítima danos particularmente graves.

### *Artigo 4.º*

#### **Responsabilidade das pessoas colectivas**

1. Cada Estado-Membro deve tomar as medidas necessárias para garantir que as pessoas colectivas possam ser consideradas responsáveis pelos crimes referidos nos artigos 1.º e 2.º cometidos em seu benefício por qualquer pessoa, agindo a título individual ou como membro de um órgão da pessoa colectiva e que nela ocupe uma posição dirigente baseada no seguinte:
  - a) Poderes de representação da pessoa colectiva;
  - b) Autoridade para tomar decisões em nome da pessoa colectiva;
  - c) Autoridade para exercer controlo no âmbito da pessoa colectiva.
2. Os Estados-Membros devem também garantir que uma pessoa colectiva possa ser responsabilizada sempre que a falta de supervisão ou de controlo por parte da pessoa referida no n.º 1 tenha possibilitado os crimes referidos nos artigos 1.º e 2.º, em benefício dessa pessoa colectiva, por uma pessoa sob a sua autoridade.

---

<sup>16</sup> JO L 300 de 11.11.2008, p. 42.

3. A responsabilidade das pessoas colectivas prevista nos n.ºs 1 e 2 não exclui a instauração de processos penais contra as pessoas singulares que sejam autoras, instigadoras ou cúmplices dos crimes referidos nos artigos 1.º e 2.º.
4. Para efeitos da presente decisão-quadro, entende-se por "pessoa colectiva" qualquer entidade dotada de personalidade jurídica por força do direito aplicável, com excepção do Estado ou de organismos públicos no exercício de prerrogativas de autoridade pública e das organizações internacionais públicas.

#### *Artigo 5.º*

#### **Sanções aplicáveis às pessoas colectivas**

1. Cada Estado-Membro deve tomar as medidas necessárias para garantir que uma pessoa colectiva, considerada responsável por força do n.º 1 do artigo 4.º, seja punível com sanções eficazes, proporcionadas e dissuasivas, incluindo multas de carácter penal ou não penal e, eventualmente, outras sanções, como:
  - a) Exclusão do direito a benefícios ou auxílios públicos;
  - b) Proibição temporária ou permanente de exercer actividades comerciais;
  - c) Colocação sob vigilância judicial;
  - d) Liquidação judicial;
  - e) Encerramento temporário ou definitivo dos estabelecimentos utilizados para a prática do crime.

#### *Artigo 6.º*

#### **Não aplicação de sanções às vítimas**

Cada Estado-Membro deve prever a possibilidade de não instaurar processos judiciais nem aplicar sanções às vítimas de tráfico de seres humanos pela sua participação em actividades ilegais em consequência directa de terem sido vítimas de qualquer dos meios ilícitos referidos nos artigos 1.º e 2.º.

#### *Artigo 7.º*

#### **Inquérito e acção penal**

1. Cada Estado-Membro deve garantir que o inquérito ou a acção penal sobre os crimes referidos nos artigos 1.º e 2.º não fiquem dependentes da comunicação ou da acusação efectuada pela vítima e que a acção penal possa prosseguir mesmo que a vítima retire as suas declarações.
2. Cada Estado-Membro deve tomar as medidas necessárias para permitir a acção penal contra qualquer crime referido nos artigos 1.º e 2.º durante um prazo suficiente

depois de a vítima ter atingido a maioridade, correspondente à gravidade do crime em causa.

3. Cada Estado-Membro deve tomar as medidas necessárias para garantir que as pessoas, unidades ou serviços responsáveis pelo inquérito ou pela instauração do procedimento penal contra os crimes referidos nos artigos 1.º e 2.º recebam a formação adequada.
4. Cada Estado-Membro deve tomar as medidas necessárias para garantir que as pessoas, unidades ou serviços responsáveis pelo inquérito ou pela instauração do procedimento penal contra os crimes referidos nos artigos 1.º e 2.º tenham acesso aos instrumentos de investigação utilizados nos casos de criminalidade organizada, como escutas telefónicas, vigilância electrónica e investigação financeira.

#### *Artigo 8.º*

#### **Competência e coordenação da acção penal**

1. Cada Estado-Membro deve tomar as medidas necessárias para determinar a sua competência relativamente aos crimes referidos nos artigos 1.º e 2.º, sempre que:
  - a) O crime tiver sido cometido, total ou parcialmente, no seu território; ou
  - b) O autor do crime tiver a nacionalidade desse país ou residir habitualmente no seu território; ou
  - c) O crime tiver sido cometido contra um nacional desse país ou contra uma pessoa que resida habitualmente no seu território; ou
  - d) O crime tiver sido cometido em benefício de uma pessoa colectiva com sede no território desse Estado-Membro.
2. Para a acção penal contra um crime referido nos artigos 1.º e 2.º cometido fora do território do Estado-Membro em causa, em relação aos casos previstos na alínea b) do n.º 1, cada Estado-Membro deve tomar as medidas necessárias para garantir que a sua competência não dependa da condição de os actos constituírem um crime no local em que foram cometidos.
3. Para uma acção penal contra um crime referido nos artigos 1.º e 2.º cometido fora do território do Estado-Membro em causa, em relação aos casos previstos na alínea b) do n.º 1, cada Estado-Membro deve tomar as medidas necessárias para garantir que a sua competência não dependa da condição de a acção penal só se poder iniciar após uma queixa feita pela vítima no local em que o crime foi cometido, ou de uma denúncia do Estado em cujo território o crime foi cometido.
4. Se mais de um Estado-Membro for competente para julgar um destes crimes e qualquer deles puder validamente iniciar a acção penal com base nos mesmos factos, os Estados-Membros em causa devem cooperar para determinar qual deles intentará uma acção contra os autores do crime, tendo em vista, se possível, a centralização do processo num único Estado-Membro. Para o efeito, os Estados-Membros podem recorrer à Eurojust ou a qualquer órgão ou mecanismo instituído na União Europeia



para facilitar a cooperação entre as suas autoridades judiciais e a coordenação das respectivas acções. Ao decidir qual dos Estados-Membros deve julgar o autor, deve-se ter especialmente em conta os seguintes factores:

- O Estado-Membro em cujo território foram cometidos os actos,
- O Estado-Membro da nacionalidade ou da residência do autor do crime,
- O Estado-Membro de origem da vítima,
- O Estado-Membro em cujo território foi encontrado o autor do crime.

### *Artigo 9.º*

#### **Protecção das vítimas vulneráveis do tráfico de seres humanos nos processos penais**

1. As crianças que tenham sido vítimas de qualquer dos crimes referidos nos artigos 1.º e 2.º devem ser consideradas vítimas particularmente vulneráveis nos termos do n.º 2 do artigo 2.º, do n.º 4 do artigo 8.º e do n.º 1 do artigo 14.º da Decisão-Quadro 2001/220/JAI.
2. Qualquer adulto que seja vítima de um crime referido nos artigos 1.º e 2.º deve ser considerado uma vítima particularmente vulnerável nos termos do n.º 2 do artigo 2.º, do n.º 4 do artigo 8.º e do n.º 1 do artigo 14.º da Decisão-Quadro 2001/220/JAI do Conselho, de acordo com uma avaliação individual efectuada pelas autoridades competentes, que terá em conta a sua idade, maturidade, saúde, eventual gravidez, deficiência, outras condições pessoais ou sociais, bem como as consequências físicas ou psicológicas da actividade criminosa a que foi sujeito.
3. Sem prejuízo dos direitos de defesa, cada Estado-Membro deve garantir que as vítimas particularmente vulneráveis, além dos direitos estabelecidos na Decisão-Quadro 2001/220/JAI, tenham direito a um tratamento específico destinado a evitar uma vitimização secundária, evitando-se tanto quanto possível e de acordo com as condições definidas na legislação nacional:
  - a) O contacto visual entre as vítimas e os autores do crime, nomeadamente durante o depoimento, como o interrogatório e o contra-interrogatório, por meios adequados, incluindo o recurso a facilidades audiovisuais;
  - b) Perguntas sobre a vida privada que não sejam absolutamente necessárias para provar os factos que se encontram na origem da acusação;
  - c) O depoimento em audiência pública;
  - d) A repetição desnecessária de interrogatórios durante o inquérito, o processo judicial e o julgamento.
4. Cada Estado-Membro deve permitir, quando adequado, que não seja divulgada a identidade de uma vítima particularmente vulnerável que faça um depoimento.

5. Cada Estado-Membro deve assegurar que as vítimas do tráfico de seres humanos recebam uma protecção adequada com base numa avaliação dos riscos específica e tenham acesso a programas de protecção das testemunhas se tal se afigurar adequado, de acordo com as condições definidas na legislação nacional.
6. Cada Estado-Membro deve assegurar que as vítimas particularmente vulneráveis tenham, no decurso do processo penal, acesso a aconselhamento jurídico gratuito e a patrocínio judiciário nas mesmas condições previstas para o réu na legislação nacional, incluindo para efeitos de um pedido de indemnização. O presente número não prejudica a aplicação do artigo 11.º quando a vítima for um menor.

#### *Artigo 10.º*

#### **Assistência às vítimas**

1. Cada Estado-Membro deve assegurar que seja prestada assistência às vítimas antes, durante e após o processo penal, a fim de lhes permitir exercer os direitos estabelecidos na Decisão-Quadro 2001/220/JAI, de 15 de Março de 2001, relativa ao estatuto da vítima em processo penal, bem como na presente decisão-quadro.
2. Uma pessoa é tratada como vítima logo que as autoridades competentes tenham a indicação de que possa ter sido objecto de um crime referido nos artigos 1.º e 2.º.
3. Cada Estado-Membro deve tomar as medidas necessárias para estabelecer os mecanismos adequados a nível nacional e local destinados a permitir uma identificação rápida e a prestar apoio às vítimas, em colaboração com as organizações de apoio pertinentes.
4. No âmbito do processo penal, os Estados-Membros devem prestar a assistência e o apoio necessários às vítimas para que estas possam recuperar e escapar à influência dos autores do crime, proporcionando-lhes nomeadamente um alojamento seguro e assistência material, o tratamento médico necessário, incluindo assistência psicológica, aconselhamento e informação, bem como assistência para permitir que os seus direitos e interesses sejam transmitidos e tidos em conta nos processos penais, e ainda serviços de tradução e interpretação sempre que tal se afigure adequado. Os Estados-Membros devem atender às necessidades especiais das pessoas mais vulneráveis.

#### *Artigo 11.º*

#### **Medidas de protecção especiais destinadas às crianças**

Cada Estado-Membro deve aplicar os artigos 14.º e 15.º da Decisão-Quadro relativa à luta contra o abuso e a exploração sexual das crianças e a pornografia infantil e que revoga a Decisão-Quadro 2004/68/JAI.

## *Artigo 12.º*

### **Prevenção**

1. Cada Estado-Membro deve procurar desencorajar a procura que incentiva todas as formas de exploração.
2. Cada Estado-Membro deve promover uma formação regular dos funcionários que provavelmente virão a estar em contacto com as vítimas e as vítimas potenciais, incluindo os agentes da polícia no terreno, a fim de que estes possam identificar as vítimas e as vítimas potenciais, bem como lidar com as vítimas particularmente vulneráveis, nos termos dos n.ºs 1 e 2 do artigo 9.º da presente decisão-quadro.
3. Sem prejuízo do direito comunitário, cada Estado-Membro deve considerar a possibilidade de tomar medidas a fim de estabelecer que a utilização de serviços objecto de exploração, tal como referido nos artigos 1.º e 2.º, constitui um crime quando o utilizador tem conhecimento de que a pessoa é vítima de um crime indicado nos referidos artigos.

## *Artigo 13.º*

### **Acompanhamento**

Os Estados-Membros devem tomar as medidas necessárias para estabelecer relatores nacionais ou outros mecanismos equivalentes. Esses mecanismos devem ter, no mínimo, a função de acompanhar a aplicação das medidas previstas na presente decisão-quadro.

## *Artigo 14.º*

### **Âmbito de aplicação territorial**

A presente decisão-quadro é aplicável a Gibraltar.

## *Artigo 15.º*

### **Revogação da Decisão-Quadro 2002/629/JAI**

É revogada a Decisão-Quadro 2002/629/JAI relativa à luta contra o tráfico de seres humanos.

## *Artigo 16.º*

### **Aplicação**

1. Os Estados-Membros devem tomar as medidas necessárias para dar cumprimento às disposições da presente decisão-quadro até [dois anos a contar da data de adopção].
2. Até [dois anos a contar da data de adopção], os Estados-Membros devem transmitir ao Secretariado-Geral do Conselho e à Comissão o texto das disposições que transpõem as obrigações decorrentes da presente decisão-quadro para o respectivo

direito nacional. Com base num relatório elaborado a partir daquelas informações e de um relatório escrito apresentado pela Comissão, o Conselho avalia, até [quatro anos a contar da data de adoção], em que medida os Estados-Membros tomaram as medidas necessárias para dar cumprimento à presente decisão-quadro.

*Artigo 17.º*

### **Entrada em vigor**

A presente decisão-quadro entra em vigor no dia da sua publicação no *Jornal Oficial da União Europeia*.

Feito em Bruxelas, em [...]

*Pelo Conselho  
O Presidente*